

Trabajo Fin de Master

Master Universitario en Cooperación al Desarrollo

Alberto Garijo Sánchez

*Análisis de capacidades nacionales en preparación a emergencias en
UNICEF para la región de Latinoamérica y Caribe*

Índice

ÍNDICE	2
LISTA DE ACRÓNIMOS	5
AGRADECIMIENTOS	6
1. INTRODUCCIÓN	7
1.1 Prólogo.....	7
1.2 Objeto del trabajo	7
1.3 Motivo y justificación	8
1.4 Objetivos específicos	8
2. MECANISMOS DE LA ACCIÓN HUMANITARIA EN LAC	9
2.1 MARCO DE LA ACCIÓN HUMANITARIA DE UNICEF.....	9
<i>Enfoque basado en principios</i>	9
<i>Enfoque de derechos</i>	10
<i>Enfoque de género</i>	10
<i>Do no harm (No hacer daño)</i>	11
<i>Cronología de la acción humanitaria de Unicef en caso de emergencia</i>	12
2.2 SISTEMA HUMANITARIO EN LAC. CLÚSTERES/MESAS SECTORIALES	12
<i>Actores humanitarios</i>	13
<i>Mesas sectoriales</i>	14
2.3 MARCO NORMATIVO.....	16
<i>Proyecto Esfera. Carta Humanitaria, normas esenciales y normas mínimas para la respuesta humanitaria</i>	17
<i>INEE. Normas Mínimas para la Educación: preparación, respuesta, recuperación</i>	19
<i>Normas UNICEF. CCCs</i>	21
3. ANÁLISIS MATRICES DE PREPARACIÓN A EMERGENCIAS	23
3.1 ANTECEDENTES	23
3.2 REDLAC PREPAREDNESS MATRIX	24
<i>Historia</i>	24
<i>Elementos Básicos de Preparación</i>	25
3.3 UNICEF-TACRO REGIONAL CAPACITY ANALYSIS.....	28
<i>Ciclo del programa de país</i>	28
<i>Acciones clave de preparación del EWEA (%)</i>	29

<i>DRR Mainstreaming</i>	29
<i>COAR (Country Office Annual Report)</i>	29
<i>Coordinación Humanitaria</i>	30
<i>Recursos Humanos</i>	30
<i>Capacitaciones</i>	31
<i>Suministros</i>	32
4. PROPUESTA DE HERRAMIENTA DE ANÁLISIS	33
4.1 PERTINENCIA/ METODOLOGÍA DE ELABORACIÓN	33
4.2 WASH	35
<i>Capacidad en Recursos Humanos</i>	36
<i>Capacidad Técnica/Respuesta</i>	36
<i>Suministros</i>	36
<i>Información/Abogacía</i>	36
4.3 NUTRICIÓN.....	37
<i>Capacidad en Recursos Humanos</i>	37
<i>Capacidad Técnica/Respuesta</i>	37
<i>Suministros</i>	37
<i>Información/Abogacía</i>	37
4.4 PROTECCIÓN.....	38
<i>Capacidad en Recursos Humanos</i>	38
<i>Capacidad Técnica/ Respuesta</i>	38
<i>Suministros</i>	38
<i>Información/ Abogacía</i>	39
4.5 SALUD	39
<i>Capacidad en Recursos Humanos</i>	39
<i>Capacidad Técnica/Respuesta</i>	40
<i>Suministros</i>	40
<i>Información/Abogacía</i>	40
4.6 EDUCACIÓN EN EMERGENCIAS	40
<i>Capacidad en Recursos Humanos</i>	41
<i>Capacidad Técnica/Respuesta</i>	41
<i>Suministros</i>	41
<i>Información/Abogacía</i>	42
5. ANÁLISIS RESULTADOS, CASO DE PANAMÁ. COMENTARIOS Y CONCLUSIONES	
PARCIALES	43

5.1 METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS	43
5.2 WASH.....	45
5.3 NUTRICIÓN.....	47
5.4. PROTECCIÓN	48
5.5. SALUD	50
5.6. EDUCACIÓN EN EMERGENCIAS	51
5.7. COMPARACIÓN ENTRE SECTORES.....	52
6. CONCLUSIONES/ RECOMENDACIONES	56
BIBLIOGRAFÍA	58
ANEXO I	59
ANEXO II.....	63
ANEXO III	66

Lista de Acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo
CCC	Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria
CH/CR	Coordinador Humanitario/Coordinador Residente
ICRC/CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
ECHO	Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea
ECD	Early Childhood Development/ Desarrollo de Primera Infancia
EiE	Educación en Emergencias
EIRD	Estrategia Internacional de reducción de Riesgos
EWEA	Early Warning Early Action. Herramienta para preparación a emergencias en UNICEF
FAO	Organización para la Agricultura y la Alimentación
IASC	Comité Permanente Inter-Agencial
IDP/PDI	Internally Displaced Person (People)/Personas Desplazadas Internamente
IFRC/FICR	Federación Internacional de la Cruz Roja
INEE	Inter-Agency Network on Education in Emergencies
LAC	Latino-América y Caribe
PAHO/WHO	Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud
OCHA	Oficina para la Coordinación de la Ayuda Humanitaria
OP/CO	Oficina País/Country Office
OPSCEN	Centro de Operaciones (Unicef)
OR/RO	Oficina Regional/Regional Office
PMA/WFP	Programa Mundial de la Alimentación
REDLAC	Riesgos, Emergencias y Desastres en América Latina y Caribe
RRD	Reducción de Riesgos en Desastres
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
TACRO	Oficina Regional para las Américas y el Caribe
UNDAC	UN Disaster Assessment and Coordination Team (Equipo de la ONU de Evaluación y Coordinación en caso de Desastre)
UNDMT	UN Disaster Management Team
UNICEF	Fondo Internacional para Emergencias de la Infancia de las Naciones Unidas
WASH	Agua, Saneamiento e Higiene

Agradecimientos

El presente trabajo ha requerido, además de la correspondiente revisión bibliográfica, un enorme trabajo de consulta a especialistas dentro y fuera de UNICEF. Éstas consultas, que se han hecho fundamentalmente en forma de entrevistas, se han realizado entre Noviembre de 2012 y Enero de 2013.

- Unidad de Emergencias en UNICEF-TACRO:
 - Gianluca Buono, Asesor Regional de Emergencias
 - Ruth Custode, Oficial de Educación en Emergencias y RRD
 - Heidi Peugeot, oficial de Emergencias y RRD
 - Antonello Castaldi, consultor especialista en Preparación y Respuesta
 - Timoteo Gordillo, consultor especialista en RRD y Comunicación en emergencias
- Raísa Ruiz, Punto Focal de emergencias en la Oficina de País de Panamá.
- Stefano Fedele, Asesor Regional de Nutrición en UNICEF-TACRO.
- Darío Álvarez, Asesor Regional de Respuesta a Desastres, OCHA-ROLAC.
- Rafael Monterde Díaz, Profesor Titular Grupo de Estudios en Desarrollo y Ética Aplicada. Dpto. Proyectos de Ingeniería, Universidad Politécnica de Valencia.

1. Introducción

1.1 Prólogo

La región de Latinoamérica y junto al Caribe (LAC) ha sido históricamente proclive al impacto de huracanes, tifones y otros desastres naturales, que se dan además de forma periódica entre los meses de Junio y Noviembre de cada año. Por otro lado, los efectos del cambio climático no están haciendo más que aumentar la frecuencia e intensidad de éstos, lo que dificulta gravemente la reconstrucción y la gestión post-desastre y por tanto el desarrollo socio-económico de los países de la zona.

Durante el año 2012, además de terremotos, tsunamis y otros desastres naturales que no guardan relación con los efectos del cambio climático, se produjeron sólo en la zona del Mar del Caribe 19 ciclones tropicales nombrados de los que se formaron 10 huracanes.

Ésta mayor virulencia de desastres naturales coincide con un contexto de crisis donde se ha reducido significativamente la AOD de los países donantes sobretodo de Europa y Norteamérica, lo que obliga a mejorar la coordinación entre los agentes humanitarios y repensar la forma en que se desarrolla el trabajo de éstos.

Cabe destacar también la evolución en términos de recepción de ayuda internacional que la región ha experimentado en los últimos años, donde en general, la capacidad de los países está ampliándose y mejorando, la coordinación entre gobiernos aumenta y la cooperación Sur-Sur están obligando a reformar la arquitectura institucional tanto de las NNUU y la FICR como de sus socios en las ONGs y la sociedad civil.

1.2 Objeto del trabajo

El objeto del trabajo es un repaso de la arquitectura institucional que se pone en marcha ante la incidencia de una emergencia, con la normativa de referencia en el sistema de clústeres resultante de la reforma humanitaria de 2005 y un análisis de los factores que la Oficina Regional de UNICEF para Latinoamérica y Caribe (UNICEF-TACRO) tiene en cuenta en la toma de decisiones posterior a una catástrofe donde pueda desencadenarse una crisis humanitaria.

1.3 Motivo y justificación

A pesar de que hay abundante información sobre éste tema, no siempre hay una forma de hacerla visible y útil en caso de necesidad. A éste respecto, la Oficina Regional de OCHA desarrolló una matriz de mapeo inter-agencial de capacidades de la región LAC. Éste mapeo se centra en la capacidad institucional y la arquitectura humanitaria de cada país de la región.

Paralelamente, en la oficina de UNICEF-TACRO se desarrolló un análisis interno de capacidades de las Oficinas de País (CO) cuya finalidad es tener una mejor perspectiva de la preparación en caso de emergencia.

Este trabajo se quiere enfocar en la capacidad de respuesta de los países en base a una serie de dimensiones (recursos humanos, capacidad técnica/respuesta, suministros, gestión de la información/abogacía¹) para poder tener una idea más exacta de las necesidades que puede haber y para poder desarrollar estrategias de abogacía a largo plazo dentro de los programas de Reducción de Riesgos en Desastres (RRD).

La base del trabajo es un cuestionario cualitativo en base a la percepción de los puntos focales de emergencia respecto a las dimensiones ya mencionadas.

1.4 Objetivos específicos

Este trabajo trata de realizar una herramienta para el mapeo de las capacidades nacionales de los países de la región latinoamericana para responder a una emergencia o a un desastre natural. La herramienta se prueba en sólo un país, Panamá, a modo de proyecto piloto.

A partir de esta encuesta, se pretende hacer una sistematización de los datos, de forma que desde la unidad de emergencias de UNICEF-TACRO se pueda tener una idea más precisa de cual es la capacidad de los países para responder a una emergencia o a un desastre natural y también dar una orientación sobre las líneas estratégicas de UNICEF en cuanto a abogacía, RRD y preparación a las emergencias.

¹ En lo sucesivo, se usará el término “Abogacía” como traducción del término “Advocacy” en inglés.

2. Mecanismos de la acción humanitaria en LAC

2.1 Marco de la acción humanitaria de UNICEF

La acción humanitaria de UNICEF viene recogida en los Compromisos Básicos para la Infancia en la Acción Humanitaria (*Core Commitments for Children in Humanitarian Action*², en adelante CCCs). Esta publicación, como se detalla mas adelante, enmarca la acción de UNICEF en base a unos compromisos fundamentales y explica los principios en los que se basa (enfoque basado en principios, enfoque de derechos, de género...)

Enfoque basado en principios

El trabajo de UNICEF junto a sus aliados en materia de acción humanitaria se realiza desde el enfoque de principios humanitarios. En los CCCs se mencionan específicamente los principios de humanidad, imparcialidad y neutralidad en los siguientes términos:

Humanidad: Defender el principio de que todas las niñas, niños, mujeres y hombres deben recibir un trato humano en todas las circunstancias, salvando sus vidas y aliviando su sufrimiento, al mismo tiempo que se garantiza el respeto por el individuo.

Imparcialidad: Garantizar que todas las personas que sufren reciban asistencia relacionada con sus necesidades y sus derechos, en pie de igualdad y sin que medie ninguna forma de discriminación.

*Neutralidad: Comprometerse a no tomar partido en las hostilidades y evitar participar en controversias de naturaleza política, racial, religiosa o ideológica.*³

La publicación también hace notar que estos principios se refuerzan en colaboración con las autoridades estatales, las entidades no estatales y las comunidades.

² UNICEF, Mayo 2010, "Core Commitments for Children in Humanitarian Action", Division of Communication, UNICEF

³ UNICEF, Julio 2010, "Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria", pagina 6, Principios humanitarios, versión en español, , División de Comunicación, UNICEF

Enfoque de derechos

El enfoque de derechos identifica por un lado a los titulares de derechos, fortaleciendo sus capacidades y exigiendo lo que les corresponde y por otro lado a los titulares de obligaciones con objeto de hacerles cumplir con esas obligaciones. La política de UNICEF en éste sentido, *sitúa a los niños, las niñas y las mujeres como centro mismo de la acción humanitaria, como participantes activos en lugar de beneficiarios de la asistencia*⁴.

En situaciones de emergencia, los gobiernos son los principales depositarios de la obligación de aliviar el sufrimiento de los afectados, pero también los organismos humanitarios tienen cierta responsabilidad en caso de que el gobierno no pueda brindar la asistencia necesaria

El compromiso de UNICEF en este sentido se articula mediante una serie de medidas que también se mencionan en los CCCs:

- *Abordar las desigualdades y las disparidades en el análisis, la concepción del programa, la ejecución (...), reconociendo que las desigualdades pueden causar o agravar vulnerabilidades en las crisis humanitarias.*
- *Promover la participación de los niños (...) en el análisis, el diseño y el seguimiento de los programas humanitarios.*
- *Fortalecer las capacidades de las autoridades estatales y de las organizaciones no gubernamentales (...) con una estrategia esencial para llevar a cabo de forma eficaz la acción humanitaria conjunta.*
- *Promover los derechos y las opiniones de los niños, niñas y mujeres como un elemento integral de la acción humanitaria.*

Enfoque de género

El enfoque de género se encuentra dentro de las políticas programáticas de UNICEF, aunque se hace especial énfasis en el compromiso por la igualdad en escenarios de crisis, habida cuenta de que aumenta la posibilidad de que las desigualdades ya existentes se vean agravadas, así como el riesgo de exclusión y la discriminación. Además, *“un enfoque de la programación*

⁴ UNICEF, Julio 2010, “Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria”, pagina 7, *Enfoque de la programación basado en los derechos humanos*, versión en español, , División de Comunicación, UNICEF

*basado en los derechos humanos y una programación igualitaria entre los géneros son enfoques complementarios que se refuerzan mutuamente*⁵.

El compromiso de UNICEF a este respecto estaría integrado en todas las fases de una emergencia, desde las políticas de prevención y Reducción de Riesgos (RRD), a la respuesta humanitaria y los programas de recuperación, de forma que se pueda crear un vínculo entre la asistencia humanitaria y el desarrollo a largo plazo: *“Las crisis pueden agravar las desigualdades en materia de género (...), sin embargo también ofrecen la oportunidad de lograr cambios positivos al facilitar una transformación de las funciones, actitudes, creencias y prácticas de exclusión tradicionales”*⁶.

Do no harm (No hacer daño)

Al igual que en las demás agencias del SNU y de la FICR, el principio de *No Hacer Daño* forma parte integral de la visión y acción de la ayuda humanitaria en UNICEF. Este principio, defiende una asistencia humanitaria con una sensibilidad mayor hacia las particularidades de la comunidad a la que se asiste, de forma que la intervención de las agencias logre una mejora real y no produzca daños indirectos a medio/largo plazo. Los principios mencionados explícitamente en los CCCs implican que la acción humanitaria debe⁷:

- Evitar que se agraven las disparidades y la discriminación entre las poblaciones afectadas a causa de la crisis.
- Abstenerse de crear o agravar la degradación del medio ambiente.
- Tratar de no provocar o agravar conflictos o situaciones de inseguridad en las poblaciones afectadas.
- Tener en cuenta las necesidades especiales de los grupos más vulnerables de niños, niñas y mujeres –entre ellos las IDP, los menores de edad no acompañados y las personas con discapacidad-

⁵ UNICEF, Julio 2010, “Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria”, página 7, *Igualdad entre los géneros en la acción humanitaria*, versión en español, , División de Comunicación, UNICEF

⁶ UNICEF, Julio 2010, “Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria”, página 8, *Igualdad entre los géneros en la acción humanitaria*, versión en español, , División de Comunicación, UNICEF

⁷ UNICEF, Julio 2010, “Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria”, página 8, *El principio de No Hacer Daño*, versión en español, , División de Comunicación, UNICEF

y preparar intervenciones programáticas pertinentes y centradas en quienes más lo necesitan.

Cronología de la acción humanitaria de Unicef en caso de emergencia

Es importante también enmarcar los principios de la acción humanitaria ya mencionados, dentro del marco cronológico en el que se desarrolla dicha acción. Para ello, se ha establecido un calendario de respuesta para situaciones repentinas de emergencia, según el cual⁸:

- Las **primeras 72 horas** exigen medidas necesarias para la gestión y los procesos operativos.
- Las **primeras 8 semanas** exigen medidas pertinentes para una respuesta fundamental y una recuperación temprana.
- Las **medidas de recuperación temprana** en los Compromisos son acciones y enfoques que se deberían aplicar inmediatamente y en paralelo con la respuesta inmediata.

2.2 Sistema humanitario en LAC. Clústeres/Mesas sectoriales

La responsabilidad principal y los titulares de la obligación de prestar asistencia humanitaria de calidad, en cantidad suficiente y proporcional a la magnitud del evento y de forma oportuna son los gobiernos de cada país, en la medida que sus capacidades –técnicas, económicas, institucionales- lo permitan.

Como ya se ha mencionado, esta acción humanitaria, ésta arraigada a los principios de Humanidad, Imparcialidad, Neutralidad e Independencia, y sus objetivos son salvar vidas, aliviar el sufrimiento de los afectados y mantener la dignidad humana durante y después de la crisis.

En la Guía para Gobiernos de REDLAC 2011⁹, se alude a que *“cada Estado tiene la responsabilidad primordial y principal de ocuparse de las víctimas de desastres naturales y otras emergencias que se produzcan en su territorio. Por lo tanto, corresponde al Estado afectado el papel principal en*

⁸ UNICEF, Julio 2010, “Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria”, pagina 5, *Cronología para las situaciones repentinas de emergencia*, versión en español, , División de Comunicación, UNICEF

⁹ REDLAC, Abril 2011, “Guía para Gobiernos 2011. Cómo el sistema humanitario internacional puede apoyar la respuesta del Gobierno en caso de catástrofes”, p. 25, REDLAC

la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria dentro de su territorio¹⁰”.

Actores humanitarios

Se enumeran brevemente los principales actores humanitarios presentes en la región LAC:

Movimiento internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja

Organización internacional reconocida, diferente de una ONG y fuera del SNU compuesta por el CICR (su misión se centra en proteger la vida y dignidad de las víctimas de conflictos armados y otras situaciones de violencia) y la FICR (su misión se centra más en programas de preparación a desastres, salud...).

ONG humanitarias

Su papel en crisis humanitarias es muy relevante, especialmente en las primeras fases de la respuesta a una emergencia, ya que cuentan con estructuras más ágiles y la disponibilidad de contar con recursos financieros de forma más rápida.

Organización de las Naciones Unidas

Es la responsable de la coordinación de la asistencia internacional en la respuesta a un desastre. Además de la asistencia y coordinación de la respuesta, también trabaja en RRD, y en la búsqueda de estrategias para prevenir y/o reducir el impacto de los desastres.

Las principales agencias y organismos del SNU en la región LAC implicadas en la acción humanitaria y la prevención/respuesta a desastres son OCHA, UNICEF, PMA/WFP, EIRD, IASC, FAO, PAHO/WHO, ACNUR, IOM.

OCHA es la agencia responsable de la coordinación de todas las agencias y es quien en primera instancia realiza las evaluaciones de daños, y quien gestiona los mecanismos centrales para financiamiento humanitario (CERF)

10 Resolución A/RES/46/182, OP2 (1991)

Organismos intergubernamentales subregionales

Estos organismos, tales como CAPRADE, CDEMA, CEPREDENAC, REHU, MERCOSUR o la OEA, entre otros han servido para fortalecer las redes de colaboración entre países de la región, mediante estandarización de herramientas, disseminación de buenas practicas, capacitaciones y también está creciendo la tendencia a la asistencia humanitaria bilateral.

REDLAC

Es una plataforma regional de coordinación humanitaria formada por miembros de las oficinas regionales (con sede en Panamá) de las agencias del SNU con mandato humanitario, FICR, ONG y donantes. Su objetivo, además de la coordinación, incluye la disseminación de información, buenas prácticas, elaboración de herramientas, guías y productos concretos, por lo que se reúne periódicamente cada dos meses (además de las reuniones de coordinación después del impacto de una crisis humanitaria).

Constituye, de facto, una versión adaptada a nivel regional del IASC, aunque no esta oficialmente institucionalizada.

Mesas sectoriales

El enfoque de mesas sectoriales se impulso a partir de la reforma humanitaria de 2005 para mejorar la coordinación, la previsibilidad, la rendición de cuentas y las alianzas dentro del desempeño de la actividad humanitaria. Este enfoque, al menos en la teoría, proporciona una respuesta más estratégica en todas las fases de una emergencia, desde la abogacía para la reducción de riesgos y la preparación a emergencias hasta la respuesta y la recuperación.

Las mesas sectoriales se componen de ONG, agencias del SNU, FICR, agentes sociales, de la academia y representantes gubernamentales. Su misión es elaborar una acción coordinada e inclusiva con todos los agentes posibles que estén relacionados con el sector del que trata la mesa sectorial. Esta acción coordinada se da, tanto en prevención/preparación, en la respuesta y en la recuperación de un desastre.

A nivel de país siempre han existido y seguirán existiendo sectores y grupos sectoriales. No obstante, en el pasado se daba el caso de que sólo un número limitado de sectores tenían claramente designadas las agencias

líderes que respondían al Coordinador Humanitario. El enfoque de liderazgo sectorial busca rectificar esto asegurándose que dentro de la respuesta humanitaria internacional exista un claro sistema de liderazgo y responsabilidad para todos los sectores o áreas claves de actividad humanitaria. Por consiguiente, el enfoque de liderazgo sectorial se crea para reforzar en vez de reemplazar la coordinación sectorial bajo el liderazgo general del Coordinador Humanitario, con el fin de mejorar la respuesta humanitaria en situaciones de emergencia.

La necesidad o no de activar los sectores depende del tipo de emergencia al que haya que enfrentarse y su magnitud (Nivel 1, 2 o 3)¹¹, pero en general se hace necesaria en los siguientes supuestos:

- Cuando la afectación es una escala tan grande que se justifica una respuesta multisectorial.
- Cuando la afectación sobrepasa el mandato de una sola agencia.
- Cuando el impacto del desastre sobrepasa la capacidad de respuesta de país.

Éste enfoque reconoce una agencia líder en cada uno de los 11 sectores, y el rol de ésta agencia líder es facilitar la coordinación con el gobierno y los donantes y actuar como punto de referencia y entrada para las contrapartes del gobierno afectado. Debe ser inclusivo a los actores humanitarios, ya sean agencias del SNU, Movimiento Internacional de la Cruz Roja, ONG u otros actores de la sociedad civil.

Aunque a nivel global se encuentran permanentemente activados, a nivel nacional la activación responde a la solicitud de asistencia internacional del gobierno.

Sector	Agencia líder global de Clúster/ Sector
Agricultura	FAO
Coordinación de campamentos/ Gestión de conflictos relacionados con desplazamientos: Relacionado con desastres	ACNUR IOM

¹¹ Una Emergencia se clasifica de Nivel 1 (L1) dentro del SNU cuando el país afectado no necesita de asistencia humanitaria internacional.

Nivel 2 (L2), implica una asistencia internacional de los actores a nivel regional.

Nivel 3 (L3), implica una asistencia internacional de los actores a nivel global. Las últimas de esta magnitud se produjeron en 2010 (Terremoto en Haití e inundaciones en Pakistán).

Relacionado con desplazamientos	
Recuperación temprana	PNUD
Educación	UNICEF/ Save the Children
Albergues temporales de emergencia: Relativo a conflicto Relativo a desastres	ACNUR FICR (Convocante)
Telecomunicaciones de emergencia	PMA
Salud	OMS
Logística	PMA
Nutrición	UNICEF
Protección	ACNUR
WASH	UNICEF

2.3 Marco normativo

Se hace necesario llegado a este punto una explicación de la normativa aplicable en las actuaciones donde la asistencia humanitaria internacional es requerida. Dada la excepcionalidad y la heterogeneidad del contexto donde se aplican, sería mas preciso hablar de normas mínimas de carácter técnico que recogen los estándares mínimos exigibles basados en la experiencia empírica para suministrar una asistencia de calidad en el contexto de crisis humanitaria. Como indica la Carta Humanitaria¹²:

*Las normas mínimas describen las condiciones que hay que lograr en cualquier respuesta humanitaria para que las poblaciones afectadas por un desastre puedan sobrevivir y recuperar condiciones de vida estables con dignidad. La **participación de las poblaciones afectadas** en el proceso de consulta está en el corazón de la filosofía de Esfera. El proyecto Esfera fue, por consiguiente, la primera de una serie de iniciativas que hoy se conocen como **calidad y rendición de cuentas**.*

¹² Proyecto Esfera, "Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria", p. 5, Edición 2011

Proyecto Esfera. Carta Humanitaria, normas esenciales y normas mínimas para la respuesta humanitaria

El Proyecto Esfera se inicio en 1997 por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja junto a varias ONG para mejorar la respuesta a desastres con dos premisas fundamentales¹³:

- *Las personas afectadas por un desastre o conflicto armado tienen derecho a vivir con dignidad y por lo tanto a recibir asistencia;*
- *Se deben tomar todas las medidas posibles para aliviar el sufrimiento humano ocasionado por los desastres y los conflictos armados.*

A partir de estas premisas, se elaboró un conjunto de normas esenciales que enmarcan la acción humanitaria en general y a continuación una serie de normas mínimas en cuatro capítulos técnicos: **Abastecimiento de agua, saneamiento y promoción de la higiene; seguridad alimentaria y nutrición; alojamiento, asentamientos humanos y artículos no alimentarios**, y por último **salud**.

El documento fue elaborado en consenso con diversas organizaciones y actores, sin que ninguno de ellos se haya apropiado su creación, por lo que goza de gran aceptación en todo el sector humanitario.

Además de las normas mínimas, el documento incluye la Carta Humanitaria, que proporciona el soporte para el marco ético y jurídico de los principios de protección, las normas esenciales y las normas mínimas. La Carta también incide en la importancia de la rendición de cuentas a las comunidades afectadas y la participación de estas en la toma de decisiones de la actuación humanitaria.

El manual es un código voluntario en el que no hace falta ser signatario ni pasar un proceso de acreditación. Más bien se trata de una referencia sobre los mínimos a los que se debe aspirar en la respuesta a una crisis humanitaria, pero el mismo manual reconoce la dificultad que a veces puede conllevar llegar a estos mínimos, especialmente cuando no se tiene acceso a ciertas áreas o cuando las condiciones generales de la población afectadas estaban ya por debajo de las normas mínimas antes de que su situación fuera clasificada de emergencia.

¹³ Proyecto Esfera, "Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria", p. 4, Edición 2011

A este respecto, el manual detalla el procedimiento a seguir en caso de no poder cumplir las normas. Según el procedimiento, las organizaciones humanitarias deben¹⁴:

- *Describir en sus informes (evaluación inicial, evaluación ulterior, etc.) la diferencia entre los indicadores pertinentes de Esfera y los indicadores alcanzados en la práctica;*
- *Explicar las razones de esta diferencia y los cambios que es necesario aportar;*
- *Evaluar las consecuencias negativas para la población afectada;*
- *Aplicar las medidas de mitigación apropiadas para minimizar el daño causado por esas consecuencias.*

De ésta forma, las organizaciones muestran su adhesión a dichas normas, aunque no puedan cumplirlas.

El manual se estructura en base a:

- Enunciado de la norma mínima, de índole cualitativa, especificando los niveles mínimos que deben alcanzarse en la respuesta humanitaria.
- Acciones clave, para cumplir con la norma mínima. En este punto, el manual matiza que *no todas las acciones son aplicables en cualquier contexto y queda al criterio de la persona que actúa en cada situación seleccionar las acciones pertinentes e idear acciones alternativas que conduzcan al cumplimiento de las normas.*
- Indicadores clave, que permiten comprobar en que medida la norma se cumple. Están relacionados con las normas mínimas y no con las acciones clave.
- Notas de orientación, que sirven de guía y referencia sobre cuestiones practicas y temas transversales¹⁵.

¹⁴ Proyecto Esfera, "Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria", p. 9, Edición 2011.

¹⁵ En el Manual se considera como temas transversales a los siguientes: Niños, RRD, Medio Ambiente, Genero, VIH y SIDA, Personas de edad avanzada, Personas con discapacidad y Apoyo psicosocial.

INEE. Normas Mínimas para la Educación: preparación, respuesta, recuperación

Las normas INEE se crearon en 2004 tras un proceso participativo con consultas a nivel local, nacional y regional (mediante la lista de correo de INEE y un proceso de revisión entre pares), poniendo de relieve como principios orientadores los de colaboración, transparencia, eficiencia y adopción participativa de decisiones. Además, se derivan de los derechos humanos y en especial, del derecho a la educación.

El manual consta de 19 normas, acompañadas de las correspondientes acciones clave y notas de orientación y su propósito es aumentar la calidad de la preparación, la respuesta y la recuperación, así como mejorar el acceso a oportunidades de aprendizaje seguras y garantizar la responsabilidad de quienes brindan estos servicios¹⁶.

Este manual es el complemento para el sector Educación del manual del Proyecto Esfera, por lo que las normas INEE adoptan sus principios centrales: *Se deben tomar todas las medidas posibles para aliviar el sufrimiento humano provocado por las calamidades y los conflictos y que todas las personas afectadas por desastres tienen derecho a vivir con dignidad*¹⁷.

Al igual que el manual del Proyecto Esfera, las normas INEE se dividen en una serie de normas básicas o fundamentales que se centran en temas transversales como coordinación o participación y a continuación una serie de normas enmarcadas en 4 ámbitos de acción:

Normas fundamentales¹⁸

Participación de la comunidad:

- *Los miembros de la comunidad participan de manera activa y transparente y sin discriminación en el análisis, la planificación, el*

¹⁶ INEE, 2010, "Normas mínimas para la educación: Preparación, respuesta, recuperación", p.4, Edita UNICEF-Sección de Educación

¹⁷ INEE, 2010, "Normas mínimas para la educación: Preparación, respuesta, recuperación", p.17, Edita UNICEF-Sección de Educación

¹⁸ INEE, 2010, "Normas mínimas para la educación: Preparación, respuesta, recuperación", p.21, Edita UNICEF-Sección de Educación

diseño, la aplicación, el monitoreo y la evaluación de las respuestas educativas.

- *Se reconocen, movilizan y emplean los recursos de la comunidad para implementar oportunidades de aprendizaje adecuadas a cada edad.*

Coordinación:

- *Existen mecanismos de coordinación que sirven de apoyo a aquellos interesados que tratan de garantizar el acceso a la educación de calidad y la continuidad de ésta.*

Análisis:

- *Se realiza un análisis educativo oportuno de la situación de emergencia, de manera holística, transparente y participativa.*

Planificación de la respuesta:

- *Las estrategias de respuesta inclusivas en materia de educación contienen una descripción del contexto, los obstáculos al derecho a la educación y de las estrategias para superar ese obstáculos.*

Monitoreo:

- *Se realiza un monitoreo regular de las actividades de respuesta educativa y las cambiantes necesidades de aprendizaje de la población afectada.*

Evaluación:

- *Las evaluaciones sistemáticas e imparciales mejoran las actividades de respuesta educativa y la responsabilización.*

Acceso y Ambiente de Aprendizaje¹⁹

Las normas de éste ámbito se centran en el acceso a oportunidades de aprendizaje seguras y pertinentes. Destacan vínculos fundamentales con otros sectores, como los de salud, agua y saneamiento, nutrición y refugio, que ayudan a mejorar la seguridad, la protección y el bienestar físico, cognitivo y psicológico.

¹⁹ INEE, 2010, "Normas mínimas para la educación: Preparación, respuesta, recuperación", p.8, Edita UNICEF-Sección de Educación

Enseñanza y Aprendizaje

Se centran en los *elementos esenciales que promueven una enseñanza y un aprendizaje eficaces, entre ellos los planes de estudios, la capacitación, el desarrollo y apoyo profesional, los procesos de instrucción y aprendizaje y la evaluación de los resultados educativos.*

Maestros y otro personal educativo

Abarcan la *administración y la gestión de los recursos humanos en el ámbito de la educación, desde la contratación y selección hasta las condiciones de servicio, la supervisión y el apoyo.*

Política educativa

Se centran *en la formulación de políticas y en su planificación, promulgación y aplicación.*

Normas UNICEF. CCCs

Los Compromisos Básicos²⁰ (CCCs) se basan en puntos de referencia que están generalmente aceptados y están basados a su vez en otras Normas interinstitucionales como las normas INEE y las Normas Esfera.

No se trata de normas de aplicación para situaciones de emergencia propiamente dichas, sino más bien compromisos programáticos en la acción global regular de UNICEF, aunque en situaciones de emergencia debe comprobarse en que medida se cubren los puntos de referencia.

La cobertura de éstos puntos de referencia –y por tanto de los compromisos–, su evaluación e impacto se miden con los sistemas de seguimiento propios de UNICEF.

Los principios rectores de los CCCs se han explicado ampliamente en apartados anteriores, así que parece suficiente para los objetivos de éste trabajo mencionar el tipo de compromisos a los que se está haciendo referencia:

- Los sectores de aplicación de los compromisos programáticos son: Nutrición; Salud; WASH; Protección de la infancia; VIH/SIDA; Educación.

²⁰ La traducción de Core Commitments a Compromisos Básicos no es demasiado acertada, pero sin embargo está comúnmente extendida y es de hecho la que se usa en la traducción en español

- Compromisos operacionales: Seguridad; Medios de difusión y comunicación; Recursos humanos; Finanzas y gestión; Tecnología de la información y la comunicación.

3. Análisis Matrices de Preparación a Emergencias

En la preparación y respuesta a emergencias, UNICEF-TACRO utiliza y sistematiza diversos sistemas de información que se actualizan periódicamente, además de la consulta directa a los PF de emergencias cuando hay algún evento relevante. Este trabajo hace un análisis de la Matriz de Preparación de REDLAC (REDLAC Preparedness Matrix) y la Matriz de Análisis de Capacidad Regional (Regional Capacity Analysis) como línea de base de la herramienta de mapeo de capacidades nacionales objeto del mismo.

3.1 Antecedentes

La gestión de información es un punto crítico cuando una emergencia es esperable, por lo que las agencias y organizaciones del sistema humanitario invierten gran parte de sus esfuerzos en ésta cuestión.

De igual forma, dentro de las políticas de RRD, es necesario hacer énfasis en la importancia de la previsibilidad, tanto en la detección y mapeo de los posibles riesgos como en la posible actuación de los agentes implicados.

Dentro de las agencias del SNU relacionadas con la asistencia humanitaria, hay diferentes mandatos y la coordinación de esfuerzos para lograr una actuación de calidad es fundamental. REDLAC, en su rol de representante del IASC en la región realizó en 2011 un mapeo de la arquitectura institucional en cada país, cuyo objeto era analizar los elementos básicos de preparación en base a varias dimensiones, la revisión histórica de las actuaciones de las agencias del SNU y un mapeo de las capacidades del sistema en cada país.

Por otro lado, en UNICEF, durante el mismo año, se decidió complementar este estudio con un mapeo de la capacidad de las OP, para saber, dentro de lo posible cual es la posibilidad de que puedan requerir apoyo de la OR ante el impacto de una emergencia. Esta matriz, se centra, también –como se detalla mas adelante- en diferentes dimensiones, y su objetivo es mejorar la previsibilidad y la coordinación de los diferentes agentes implicados en la respuesta humanitaria.

3.2 REDLAC Preparedness Matrix

Como ya se menciona anteriormente, el objetivo principal de ésta matriz es el de mejorar la coordinación y la previsibilidad de la respuesta.

Por ello, la matriz se divide en dos apartados principales, Historia y Elementos Básicos de Preparación.

Estos dos apartados cuentan con varios sub-apartados en los que se van poniendo los datos (si están disponibles). En la primera fila de la matriz, se colocan los nombres de los países y en la segunda, los tipos de amenazas más probables (o bien por que suelen ocurrir con frecuencia, o por que hay datos de que pueden llegar a ocurrir). De esta forma, cada dato queda relacionado a una amenaza de un país y a un dato histórico o un elemento básico de preparación.

Historia

Este apartado, apela directamente a la necesidad de la previsibilidad, por lo que enmarca los límites y la naturaleza de las amenazas posibles en el país dentro de los márgenes de los eventos ya ocurridos.

Este apartado, acota la posible acción humanitaria en caso de emergencia dentro de los siguientes límites:

- Magnitud de la emergencia
- Magnitud del posible apoyo de los clústeres
- Márgenes en los que se enmarca económicamente la posible respuesta
- Disponibilidad de datos recogidos por miembros de REDLAC

La primera entrada, por ejemplo, pregunta por la última emergencia ocurrida que requirió ayuda internacional (si es que la ha habido), a continuación se sigue con datos sobre la magnitud de esta, el último informe inter-agencial, la última vez que se requirió apoyo de algún clúster a nivel global (y cual) y si durante la emergencia se activó algún clúster a nivel nacional.

A continuación se pasa a la serie de datos históricos sobre el desembolso de fondos de emergencias CERF y FA²¹, en el que se pregunta cual fue el

²¹ Aunque no es el objeto de esta tesis, conviene explicar que los CERF (Central Emergency Response Fund) y FA (Flash Appeal) son dos de los mecanismos financieros que se activan después de una

último desembolso y cual fue la cantidad de éste. También se inquiriere sobre préstamos en metálico facilitados por OCHA (Cantidad y fecha).

Otro subapartado se refiere a si ha habido alguna misión UNDAC²². En ese caso, cuando se realizó la última, si se trataba de una misión de preparación o respuesta y cuando se realizó.

Por último, se muestran los datos históricos sobre OCHA y REDLAC en el país, y se especifica, en caso de que la haya habido, la fecha de la misión de ROLAC²³ y su propósito y lo mismo con la misión interagencial de REDLAC.

Elementos Básicos de Preparación

Este segundo apartado se centra más en la arquitectura institucional presente en cada país y los actores relevantes en el sector humanitario. Para ello se divide en seis subapartados:

Presencia de OCHA en el país

Se refiere a la presencia de OP y la fecha en el caso de que no se trate de una oficina y sea una misión concreta de evaluación.

Otra entrada de este subapartado es la presencia de la red de información REDHUM²⁴, que suministra información sobre emergencias en lengua española en toda la región.

SNU en el país

Este apartado hace énfasis especialmente en la capacidad operativa para la respuesta en caso de emergencia, y se centra en la posible presencia de un CH/CR, si está capacitado para la coordinación y respuesta y si dispone de toda la documentación relevante para ésta tarea.

emergencia para recaudar fondos, tanto para el envío de suministros, personal, artículos de primera necesidad etc. Cada uno de estos mecanismos (hay muchos otros, específicos para cada agencia), tiene un marco de aplicación, dependiendo de la fase y tipo de emergencia. En algunos casos se trata de préstamos, en otros de donaciones, cada uno tiene un monto máximo solicitable y una rendición de cuentas diferente dependiendo del donante.

²² Misión de evaluación

²³ Regional Office in Latin America and Caribbean (OCHA)

²⁴ <http://www.redhum.org/>

Por otro lado, se pregunta también por la presencia de equipos de respuesta en terreno como UNDMT y UNETE (y en este caso, la fecha y la agencia líder), si están capacitados para la coordinación, respuesta y gestión de información en el país.

Como tercer eje de este subapartado están los planes de preparación y respuesta interagencial, si existen, si esta compartido con todos los actores y si se han probado en simulaciones.

Establecimiento de arquitectura institucional

Este subapartado se centra en la definición de liderazgos dentro del sistema de clústeres:

- Identificación de un líder dentro de los socios internacionales
- Participantes de la mesa sectorial identificados
- Clústeres integrados en el Plan Interagencial
- Líderes de los sectores identificados a nivel nacional
- Contactos en el país (3W: What, Who and Where/Qué, Quien y Donde)

Un elemento crítico en la respuesta a emergencias es saber si el gobierno del país acepta asistencia internacional (a lo que la mayoría de los países responde que es probable, muy pocos responden afirmativamente y uno de ellos responde que sólo parcialmente).

También se pregunta por otros elementos de la arquitectura internacional como la presencia en el país de un equipo del IASC, o HCT.

Actores gubernamentales

Como ya se ha mencionado en otros apartados, el gobierno de cada país es el depositario principal del deber de proteger a la población y aliviar su sufrimiento en caso de emergencia. Por tanto, es fundamental conocer de antemano cual es su predisposición a proporcionar ésta ayuda

Las preguntas, por tanto se centran en saber además de si el país dispone de un mecanismo de coordinación nacional para la respuesta a desastres y si existe un gabinete de crisis, la existencia de un plan de respuesta, los mecanismos financieros para implementar el plan y los protocolos para gestión de pandemias:

- *Hay adoptada una guía para la asistencia internacional*

- *La legislación nacional esta adaptada para las IDRL25*
- *Hay un Plan de Respuesta a Desastres a nivel nacional*
- *Hay fondos destinados a la respuesta a emergencias*
- *Hay un plan nacional para la gestión de pandemias integrado en la respuesta del COE26*
- *El COE tiene dentro de sus protocolos de emergencia la presencia de agencias del SNU*

Actores a nivel subregional

Lo relevante respecto a esta dimensión es la heterogeneidad de los distintos actores regionales, que suelen variar bastante en cuanto a tamaño/países implicados, objetivos, mecanismos de actuación, etc.

En los casos en que existan (y su finalidad sea la cooperación en términos humanitarios), pueden tener un rol muy importante porque la implicación del gobierno en su acción puede ser mucho mayor que con agencias del SNU o los actores de la sociedad civil. Además, desde la comunidad internacional existe una tendencia cada vez mayor a potenciar la cooperación Sur-Sur, así que la acción de estos organismos está cada vez más valorada.

Por tanto, el primer dato a tener en cuenta es si existe en el país alguna organización que opere a nivel subregional y si tiene personal capacitado en coordinación y respuesta.

La planificación es otro de los ejes, por lo que se pregunta si hay algún plan de reducción de riesgos, un mecanismo de respuesta y un centro de gestión de información.

El tercer eje sería el de la coordinación con otros agentes, en particular se pregunta por la participación de OCHA (que a su vez coordina a otras agencias) en las conferencias de organización y otros eventos de estos organismos.

²⁵ Normas Internacionales para la Respuesta a Desastres

²⁶ Centro de Operaciones de Emergencia, aunque puede responder a otro acrónimo. Se trata del gabinete de crisis a nivel nacional con las autoridades de defensa civil, militares...

Otras actividades/ Temático

En este apartado se engloban distintas preguntas cuya respuesta afirmativa puede ser relevante y debe ser tenida en cuenta, pero se trata de asuntos más específicos que se pueden dar con cierta excepcionalidad:

- *Capacitación a nivel subregional de UNETE/HCT²⁷*
- *Mecanismos de coordinación y respuesta a nivel global*
- *Proceso de planificación coordinado/compartido*
- *Acción de respuesta y coordinación acordada*
- *Reunión regional con instituciones académicas*
- *Proyectos de investigación*
- *Coordinación Civil-Militar*
- *Punto Focal UNDAC&INSARAG*
- *Arquitectura Humanitaria*
- *Protección*
- *Género*

En el caso de las tres últimas entradas, el propósito es saber si hay algo reseñable o fuera de lo común respecto a éstas áreas, ya que las tres forman parte de la acción programática de todas las agencias –en UNICEF forman parte de su mandato específico- y de REDLAC, y se trata de forma transversal.

3.3 UNICEF-TACRO Regional Capacity Analysis

Como su propio nombre indica, el propósito de ésta matriz es mapear la capacidad de las OP de UNICEF en cada país de la región y recopilar, además de la capacidad de respuesta, recursos humanos y suministros – entre otros-, la acción que se está desarrollando en cada país en materia de RRD y programas o proyectos relacionados con emergencias.

La tabla se divide en varias dimensiones o apartados que se muestran en filas o grupos de filas, y cada columna corresponde a un país de la región:

Ciclo del programa de país

Cada país diseña un programa de cooperación periódico (aproximadamente cada 4 años) y se hace una revisión a medio plazo (Mid Term Review). En

²⁷ se trata de equipos de coordinación formados por miembros de distintas agencias del SNU que se desplazan al lugar de la emergencia

este apartado se especifica en que fase de éste programa se va a trabajar durante el presente año.

Acciones clave de preparación del EWEA (%)

El Early Warning Early Action es un sistema de información que permite conocer las acciones de preparación en cada área de la acción de UNICEF ante una emergencia. Se actualiza anualmente desde las OP y desde la OR se hace la retroalimentación. Dependiendo de la propensión del país a ser afectado por un desastre, tienen que rellenar un mínimo de 10 (en el caso de los menos propensos) o las 20 (en el caso de los más propensos) de las acciones clave, con lo que se les puntúa en una escala de 0 a 100.

Las acciones de preparación que aparecen en dicho sistema no son relevantes para el objeto de ésta tesis y se han omitido.

DRR Mainstreaming

El propósito de éste apartado es saber si las políticas de RRD están implementadas en la OP, ya que es parte del programa regular del departamento de emergencias en UNICEF.

COAR (Country Office Annual Report)

Éste apartado, es el más extenso de la matriz. Cada OP escribe a final de cada año (o principios del siguiente) un informe anual sobre cada área del trabajo de UNICEF en el país y lo manda para su retroalimentación a la OR.

La matriz tiene su actualización más reciente con los datos de 2011 y se centra en tres dimensiones:

- COAR 2011 Highlight: Cada país informa de las 2 acciones más destacadas relacionadas con sus proyectos de RRD o la mejora de su preparación a desastres.
- COAR 2011 Implementation Issues: Aquí se informa de la fase de implementación de cada proyecto.
- Priorities 2011: Cumplimiento de las prioridades establecidas a principios del año y cuales siguen en vigor para el siguiente.

Coordinación Humanitaria

Éste apartado consta de dos partes, en la primera se hace referencia a los clústeres y a la participación de UNICEF en ellos; Se hacen dos preguntas sobre los sectores de Educación, WASH, Protección y Nutrición y las posibles respuestas son Si o No:

- ¿Hay un establecido un clúster o plataforma similar en el país y es UNICEF líder o colíder?
- ¿Hay establecido un clúster o plataforma similar y forma parte de él UNICEF?

Éstas preguntas tienen una importancia fundamental en la acción humanitaria, ya que después de la Reforma Humanitaria se estableció que cada agencia con la responsabilidad de líder de sector (ver capítulo 2.2) tiene el deber de delegar su responsabilidad en otra agencia en caso de no tener la capacidad para aceptar dicho liderazgo.

La segunda parte de éste apartado tiene tres preguntas sobre la arquitectura institucional:

- Socios Implementadores: La OP tiene acuerdos con socios implementadores
- UNETE: UNICEF forma parte del equipo UNETE del país
- Participación Activa en las reuniones de coordinación: El PF de emergencias participa regularmente en los encuentros con otras agencias y/o ONG para coordinar el trabajo humanitario en el país.

Recursos Humanos

Éste apartado está vertebrado en dos ejes: Uno sobre la capacidad actual en recursos humanos y otro sobre la posible capacidad en caso de emergencia:

Capacidad Actual

Se pregunta por el nombre y especialidad del Punto Focal de emergencias y sobre si hay o no presencia en la OP de especialistas de las siguientes áreas:

- Coordinación
- WASH

- Protección Infantil
- Nutrición
- Salud
- Educación
- Comunicaciones
- VIH/SIDA
- Logística
- Políticas sociales

Capacidad en caso de emergencia

Aquí se pregunta si los recursos humanos disponibles están preparados para enfrentarse a una emergencia de nivel L2 con un mínimo apoyo de la OR y si hay establecidos rosters de consultores que puedan desplegarse en el país en caso de emergencia para la coordinación y/o para liderar clústeres en caso necesario.

Capacitaciones

Ésta dimensión se centra en la capacitación que tiene el personal de la OP en diversas áreas relevantes en caso de emergencia:

Financiamiento humanitario

Como ya se ha mencionado hay gran variedad y heterogeneidad de fondos disponibles en caso de emergencia. Para UNICEF, los más relevantes (y los que puede solicitar) son los FA, CERF, EPF y IND.

El interés en ésta área es saber si el personal sabe y está capacitado para solicitarlos y/o gestionarlos

Entrenamientos y simulaciones

Se pregunta si el personal ha participado en los 2 últimos años en alguna simulación interna, sobre preparación, interagencial o interagencial con el gobierno.

Programas

Se pregunta si el PF o algún colega de la OP ha recibido alguna formación o capacitación durante los dos últimos años sobre:

- Educación en Emergencias

- Protección Infantil
- Nutrición en Emergencias
- WASH
- ECD
- Evaluación de necesidades

Suministros

Toda ésta área se centra en el despliegue de suministros en caso de emergencia:

- Almacenaje de suministros en caso de emergencia nivel L1: Hay suministros almacenados para cubrir las necesidades de una emergencia L1 en los sectores de Educación, Protección Infantil, ECD y WASH.
- Almacenaje de suministros en caso de emergencia nivel L2: Hay suministros almacenados para cubrir las necesidades de una emergencia L2 en los sectores de Educación, Protección Infantil, ECD y WASH con una afectación en el país de 150.000 personas
- Tiempo de entrega de suministros: Posibilidad de entregar los suministros en 36h desde el impacto de la emergencia.
- Uso de suministradores locales: Se pretende saber si hay preacuerdos con suministradores locales para entregar suministros. Preferentemente se usarán suministros locales.
- Preacuerdos con suministradores para, en caso de que las necesidades sobrepasen la capacidad de UNICEF, poder movilizar suministros en un periodo muy corto de tiempo.

4. Propuesta de herramienta de análisis

4.1 Pertinencia/ Metodología de elaboración

Después del repaso al sistema humanitario y a las matrices de preparación que suministran parte de la información relevante en caso de desastre, pasamos a los cuestionarios que constituyen el alma de éste trabajo.

Como se ha mencionado anteriormente, los gobiernos son los depositarios de la obligación de proporcionar alivio a la población afectada por una catástrofe, y además el sistema humanitario (al menos, el sector institucional del SNU) no puede proporcionar éste alivio sin el permiso y/o la colaboración del gobierno.

Es por ello que resulta fundamental saber cual es la capacidad de cada país en caso de emergencia tanto en recursos humanos, como técnicos, en suministros, etc. El reto está en cómo conseguir información fiable, ya que en general, los gobiernos son poco dados a compartir ésa información.

A pesar de que hay mapeos y estudios en ésta línea, se ha constatado que en muchos casos ésta información no es todo lo veraz que debería ser. Esto se debe en algunas ocasiones al desinterés por ésta cuestión de los encargados de suministrarla, en otras se debe a que los gobiernos son en general reacios a reconocer la falta de capacidad y los datos que suministran están en ocasiones sobrevalorados, exagerados o simplemente, desfasados.

El objeto de éste trabajo es hacer un mapeo de capacidades en éste sentido basado en encuestas de percepción. Los motivos para realizar éste mapeo en base a encuestas de percepción son los siguientes:

- Dado lo vasto de la extensión de la región LAC y su heterogeneidad cultural, institucional, etc., el tiempo necesario para realizar encuestas periódicas con datos extraídos de fuentes gubernamentales sería demasiado largo como para que la gestión de esos datos diera lugar a una acción eficaz.
- La casuística de una emergencia es tan grande que en caso de emergencia, se activan todos los mecanismos del sistema humanitario en previsión de que la magnitud sea más grande de lo esperado. La encuesta hace énfasis a si el PF de emergencias

considera que la preparación del país en un área determinada es suficiente. En caso de respuesta negativa, los oficiales de la OR, tienen elementos de juicio –aunque se basen en una impresión subjetiva- para centrar su atención en esas áreas específicas.

La encuesta pretende, por tanto, rellenar los vacíos de información de las matrices de preparación, que ya cubren la información relevante sobre la arquitectura institucional del sistema humanitario y la capacidad de las OP de UNICEF.

Además, el cuestionario pretende ir más allá de la capacidad del país al recoger elementos que van más allá de la capacidad del país como un todo heterogéneo, ya que en ocasiones, más que la capacidad o falta de ella en un país (casi todos los países tiene capacidad), es más relevante saber si esa capacidad se queda en zonas urbanas o también llega a zonas rurales, si el país tiene en cuenta los grupos vulnerables, indígenas, la participación de las comunidades, etc.

Los cuestionarios se componen de 6 apartados: WASH, Nutrición, Salud, Protección, Educación en Emergencias y un último apartado que recoge preguntas de preferencia para evaluar la prioridad de la acción en cada uno de ellos.

Cada apartado se compone de 5 subapartados:

- Capacidad en Recursos Humanos
- Capacidad Técnica o de Respuesta
- Suministros
- Información abogacía
- Preguntas de control para priorizar la importancia de cada una de estas dimensiones respecto a las otras.

De ésta forma se realiza una priorización tanto a nivel interno de las dimensiones de cada sector como de los distintos sectores entre sí.

Cada uno de los sectores tiene unas características propias, en cada una de las dimensiones que se estudian, así que las preguntas no son plenamente exportables u homologables de unos sectores a otros. No tiene la misma importancia, por ejemplo la capacidad en términos de suministros del sector Protección que en el sector Nutrición.

De ésta forma, y teniendo en cuenta el carácter académico de éste trabajo, se han simplificado al máximo los cuestionarios, dejando sólo las preguntas esenciales, ya que aún así se trata de muchas preguntas. Haciéndolo más extenso y teniendo en cuenta que a finales de un año y principios del siguiente la organización tiene el mayor pico de trabajo, se corría el riesgo de que no poder validarlos con ningún punto focal.

Las preguntas son de dos tipos:

- Tipo test con una sola respuesta posible: "Sí", "No" o "No dispongo de elementos para opinar".
- Tipo escala: Se ha empleado una escala de comparación para valorar la prevalencia entre sectores mediante combinaciones dos a dos

En el segundo caso las preguntas son del tipo *¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, X o Y?*, o bien *¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en X o Y?*

Es necesario aquí hacer énfasis en que **se trata de una encuesta de percepción, y lo que se extrae son opiniones subjetivas que no están basadas en ningún documento oficial de ningún gobierno.** De otra forma, la encuesta requeriría de mucho más tiempo para ser contestada y se podrían violar las cláusulas de confidencialidad que se establecen entre los gobiernos y las agencias del SNU y que no permiten publicar datos sin un permiso por escrito (que aunque posible, comprometería el éxito del trabajo, sobretodo en términos de tiempo).

Los cuestionarios constan como documentos anexos al éste trabajo

4.2 WASH

Las preguntas de éste cuestionario se basan principalmente en las normas del Manual del Proyecto Esfera, concretamente en:

- Abastecimiento de agua, saneamiento y promoción de la higiene, Norma 1
- Promoción de la higiene, Norma 1
- Abastecimiento de Agua, Normas 1, 2 y 3
- CCC, 2.5 WASH, Compromisos 1,2,3,4 y 5

Capacidad en Recursos Humanos

El objetivo de ésta dimensión es saber si el gobierno tiene a personal preparado en temas de WASH y si el personal de UNICEF tiene contacto o ha contactado con ellos. También se pregunta de forma general si se tiene la percepción de que en general la capacidad del gobierno es suficiente en términos de personal y si cree que es probable la intervención del SNU en caso de emergencia.

Las preguntas en ésta dimensión se basan en la obligación que recae en primer lugar en el gobierno de proveer medidas de alivio a la población afectada.

Capacidad Técnica/Respuesta

Aquí se pretende comprobar si en el caso de que haya establecido un clúster de WASH (eso ya se pregunta en la matriz de preparación de UNICEF), éste ha desarrollado un plan de contingencia participativamente e involucrando a todos los actores. Por otro lado, en las preguntas 2.2, 2.3, 2.4 se recogen algunas de las buenas prácticas recopiladas en el taller del clúster de WASH celebrado en UNICEF-TACRO en Septiembre de 2012 (todavía no están publicadas).

Las preguntas 2.5 y 2.6 corresponden con la constatación de los técnicos de que la capacidad de los países está en general muy desequilibrada dependiendo de si se trata de zonas urbanas o rurales, por lo que ésta pregunta general se hace de forma desagregada.

Suministros

Ésta dimensión recoge los elementos más básicos para la respuesta inmediata en éste sector, de acuerdo con las Normas Esfera

Información/Abogacía

Ésta dimensión se centra en la importancia de tener en cuenta a colectivos vulnerables y en comprobar si hay un compromiso por parte de las autoridades en éste sentido.

Por otro lado, se pretende saber si hay legislación e iniciativas públicas para RRD, campañas de higiene...

4.3 Nutrición

En éste caso, la normativa donde se enmarcan las preguntas del cuestionario en éste sector procede también sobretodo de las Normas Esfera y los CCC:

- Evaluación de la seguridad alimentaria y la nutrición, Norma 1
- Alimentación del lactante y del niño pequeño, Normas 1 y 2
- Seguridad Alimentaria/distribuciones de alimentos, Normas 1, 2 y 5
- Seguridad Alimentaria/Medios de subsistencia, Normas 1 y 2
- CCC, 2.3, Nutrición, Compromisos 1, 2 y 3

Capacidad en Recursos Humanos

Al igual que en el sector WASH, el objetivo de ésta dimensión es saber si el gobierno tiene a personal preparado y si el personal de UNICEF ha contactado con ellos. De igual forma, las preguntas en ésta dimensión se basan en la obligación que recae en primer lugar en el gobierno de proveer medidas de alivio a la población afectada.

Capacidad Técnica/Respuesta

Además de saber si el gobierno tiene capacidad técnica de respuesta, en éste sector es fundamental saber si los indicadores son estables o si hay grandes variaciones, lo que llevaría a un aumento de la vulnerabilidad, sobre todo en niños pequeños y madres lactantes.

Suministros

En caso de emergencia con afectación en el sector nutrición, la gestión de los suministros tiene que ser muy cuidadosa ya que el reparto de alimentos puede tener implicaciones en la economía local y el desarrollo a largo plazo, por eso se hace especial énfasis en el mapeo de los alimentos a repartir y los posibles proveedores locales.

Las necesidades específicas de niños y madres lactantes también deben ser tenidas en cuenta.

Información/Abogacía

En el cuestionario se hace más énfasis en información y monitoreo y en la disponibilidad de datos desagregados que en la abogacía. Las preguntas

sobre abogacía son también importantes, pero se ha considerado más importante centrarse en la información teniendo en cuenta el enfoque humanitario y de emergencia del cuestionario.

4.4 Protección

La documentación y la normativa consultada para la elaboración del cuestionario sobre protección infantil proviene fundamentalmente de:

- CCCs, 2.6-Protección de la Infancia: Compromisos 1,2, 3, 4, 5 y 6. Los compromisos 7 y 8, no se han tenido en cuenta explícitamente, aunque si se abordan de forma indirecta.
- También se han tenido en cuenta explícitamente los Principios de Protección 2 y 3 de la Carta Humanitaria de Esfera. Igualmente los Principios 1 y 4 se han tenido en cuenta implícitamente.
- Análogamente se han consultado los principios generales de UNICEF sobre protección infantil²⁸.

Capacidad en Recursos Humanos

El objetivo de recopilar información en ésta dimensión es saber hasta que punto las instituciones gubernamentales están comprometidas con la protección infantil.

Capacidad Técnica/ Respuesta

Esta dimensión pretende recabar información sobre los mecanismos formales por parte del gobierno como informales, contando con la comunidad para responder adecuadamente a una emergencia, teniendo en cuenta la protección tanto física como psicológica y los mecanismos para prevenir la separación de los niños de sus familias.

Suministros

El objetivo de ésta dimensión con una sola pregunta se debe a que dada la enorme casuística que se puede dar en una situación de emergencia con impacto en la protección infantil, la primera información que se debe recabar es si hay presupuesto para éste sector y si en éstas posibles líneas

²⁸ Concretamente, la publicación de UNICEF-India "India: Child Protection Basics", New Delhi, October 2011

de presupuesto se tiene en cuenta el enfoque de género al recabar datos de forma desagregada.

Información/ Abogacía

La abogacía para la protección infantil es uno de los pilares estratégicos del sector para UNICEF, por eso, el cuestionario incide especialmente en la disponibilidad de informes de monitoreo sobre la situación de la infancia, la ratificación de protocolos internacionales sobre ésta materia y la legislación desarrollada por el país para mejorar los indicadores.

4.5 Salud

La documentación y la normativa consultada para la elaboración del cuestionario sobre protección infantil proviene fundamentalmente de:

- CCCs, 2.4-Salud: Compromisos 2, 3, 4 y 5. El compromiso 1, no se ha tenido en cuenta explícitamente, aunque si se aborda de forma indirecta.
- Normas Mínimas Esfera, Acción de Salud 1, Sistemas de Salud, Normas 1, 2, 3, 4, 5.
- Normas Mínimas Esfera, Acción de Salud 2, Servicios de Salud Esenciales:
 - 2.1 Control de Enfermedades Transmisibles, Normas 1 y 3
 - 2.2 Salud Infantil, Normas 1 y 2

Dado que éste cuestionario pretende dar una idea inmediata de la situación en éste sector, y con el fin de no sobrecargar excesivamente el cuestionario con datos técnicos con los que ya se trabaja en el departamento correspondiente, no se han incluido más preguntas sobre el resto de Normas Mínimas.

Capacidad en Recursos Humanos

En este caso las preguntas son muy directas y pretenden saber si se ha establecido contacto con el gobierno y si se estima que la dotación de personal sanitario es suficiente en el país.

Capacidad Técnica/Respuesta

Las preguntas en ésta dimensión se centran en el acceso que tiene la población afectada a los servicios sanitarios: Si llegan tanto a zonas rurales como urbanas y si ésta atención es gratuita, al menos en caso de emergencia o no.

La pregunta 2.3 recaba información sobre la coordinación intersectorial, ya que según el Manual para la Coordinación del Grupo Sectorial WASH (2009)²⁹, la responsabilidad de que haya agua potable de calidad y sistemas adecuados de saneamiento dentro de los centros médicos corresponde al sector Salud.

Suministros

El foco en esta dimensión está en la provisión de medicamentos esenciales, vacunas y material para el control de vectores. Dado que la casuística es muy grande aquí también, se añade una pregunta final sobre la percepción sobre la capacidad en general.

Información/Abogacía

En esta dimensión, se incide sobre la recolección, monitoreo y disseminación de información, como medida de respuesta una vez se ha producido la emergencia y sobre las estrategias de comunicación sobre buenas prácticas en higiene como parte de la política de RRD.

4.6 Educación en Emergencias

La documentación y la normativa consultada para la elaboración del cuestionario sobre protección infantil proviene fundamentalmente de:

- CCCs, 2.7-Educación: Compromisos 1, 2, 3, 4 y 5.
- Normas INEE:
 - Participación de la comunidad, Normas 1 (Participación) y 2 (Recursos)
 - Coordinación, Norma 1

²⁹ "Manual para la Coordinación del Grupo Sectorial WASH, *Una guía práctica para todos aquellos involucrados en el Grupo Sectorial WASH*", Anexo C, 2009, Producido por Redruk, Editado por el Grupo WASH Global con el apoyo de AECID y ECHO

- Análisis, Normas 1 (Análisis), 2 (Planificación de la respuesta) y 3 (Monitoreo).

Además, se ha tenido especialmente en cuenta para la elaboración de éste cuestionario la información recabada mediante entrevistas informales con los especialistas en Educación en Emergencias.

Capacidad en Recursos Humanos

En ésta dimensión se ha hecho especial énfasis en saber cual es el compromiso de las instituciones gubernamentales para la Educación en Emergencias, y si hay representación de éste sector en las reuniones de gestión de respuesta.

También, y teniendo en cuenta que es parte de la política programática de UNICEF, se pregunta por la capacitación que tiene el personal educativo en materia de RRD.

Capacidad Técnica/Respuesta

El garantizar la continuidad de la enseñanza es una de las prioridades dentro de este sector, así que las preguntas 2.1, 2.2 y 2.3 se orientan en éste sentido.

También, la preparación de los niños y la escuela como lugar para mejorar el aprendizaje de qué hacer en caso de emergencia, así que se pregunta por la realización de simulaciones regulares.

Además, tal y como indican las normas INEE, la participación e implicación de la comunidad en la educación, especialmente en caso de desastre es fundamental, por lo que también debe haber espacio para esta pregunta.

Suministros

En éste sentido, las líneas generales en esta dimensión son:

- Continuidad de la educación y pre abastecimiento de kits para la Educación en Emergencias.
- Acceso a agua potable de calidad y saneamiento adecuado, dentro del espacio educativo, ya que los niños pasan mucho tiempo dentro de las escuelas, incluso en situaciones de emergencia.

Información/Abogacía

La atención en ésta dimensión se centra en información y abogacía sobre campañas y estrategias de RRD, vulnerabilidad, diseminación de buenas practicas en higiene y la participación de los niños/as y jóvenes en las decisiones que les afectan en materia de educación.

5. Análisis Resultados, Caso de Panamá. Comentarios y conclusiones parciales.

5.1 Metodología del análisis

Tal y como se menciona en el capítulo 4.1, el cuestionario de cada uno de los sectores (WASH, Nutrición, Salud, Protección y EiE) se divide en cuatro dimensiones (Capacidad en Recursos Humanos, Técnica/Respuesta, Suministros e Información/Abogacía), más una segunda parte que jerarquiza la importancia de cada una de éstas dimensiones dentro del sector.

Las preguntas de la primera parte son preguntas tipo test con una sola respuesta posible a elegir: "Sí", "No" o "No dispongo de elementos para opinar".

Para jerarquizar la importancia relativa de cada una de las dimensiones, se ha utilizado *Super Decisions*³⁰, un software informático que se basa en la metodología AHP (Analytic Hierarchy Process) de Thomas L. Saaty para resolver una matriz de comparación binaria.

Para valorar la importancia relativa que el encuestado le otorga a cada dimensión, se hacen 6 preguntas donde se relaciona cada dimensión con todas las demás. Por ejemplo, en el caso del sector WASH, las preguntas son (Ver Anexo III para ver los cuestionarios completos con las correspondientes respuestas):

¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Técnica/Respuesta?

¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Suministros?

¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Información/Abogacía?

¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Suministros?

¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Suministros o Información/Abogacía?

¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Información/Abogacía?

³⁰ <http://www.superdecisions.com>

A partir de ahí, se muestra una escala simple que va de 0 a 10, donde 0 indicaría un 0% de importancia relativa de la primera dimensión con respecto a la segunda y 10, un 100% de importancia relativa; ejemplo:

Ante la pregunta *¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Técnica/Respuesta?*, 0 indica un 0% de importancia relativa de la capacidad en RRHH con respecto a la capacidad técnica/respuesta.

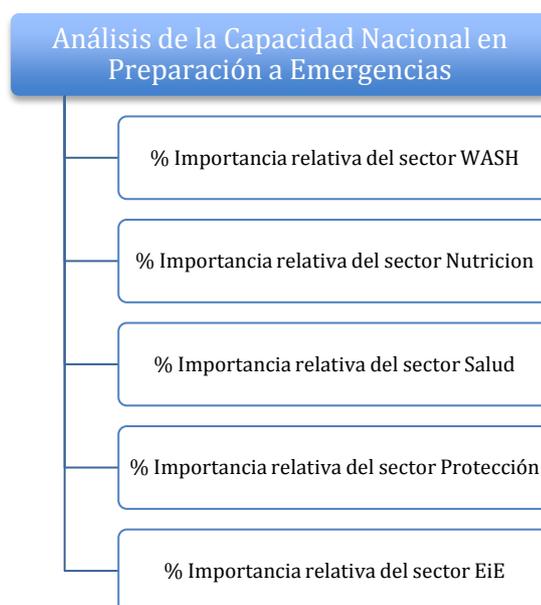
De ésta forma, después de introducir los datos en *Super Decisions*, se obtiene un porcentaje de la importancia de cada dimensión con respecto a las demás.



La metodología AHP define un Coeficiente de Incoherencia para controlar si los juicios del encuestado son consistentes. Para validar los datos de la encuesta, se ha considerado un Coeficiente de Incoherencia $<0,10$ como máximo admisible y $0,15$ como el límite para que la encuesta se considere válida, ya que ante la imposibilidad de realizar iteraciones con el encuestado, debe darse un mayor margen de error.

De forma análoga, después de los cuestionarios sectoriales, se añade uno más en el que se realizan 10 preguntas para evaluar la percepción del encuestado sobre en qué sector es relativamente más estratégico el desarrollo de las capacidades nacionales.

El procedimiento es el mismo que el descrito anteriormente para los sectores y se obtiene del *Super Decisions* una ponderación sobre la importancia relativa de cada sector en forma de porcentaje.

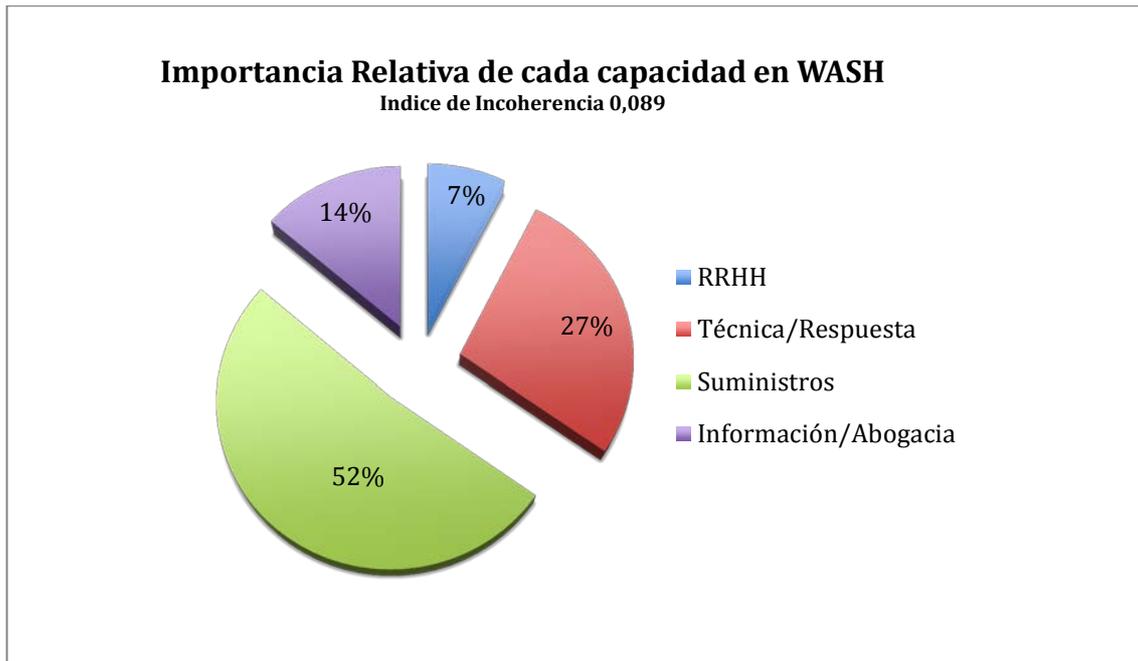


A partir de los datos obtenidos en *Super Decisions*, se compara la importancia que el encuestado otorga a cada sector y a las dimensiones en las que se divide con las respuestas que ha dado en la primera parte de cada cuestionario, de tipo cualitativo.

De ésta forma, se obtiene un mapeo que permite a los especialistas de la OR saber si la percepción que tiene el Punto Focal sobre la preparación a emergencias de un país en un sector o una de sus subdimensiones es más compatible o menos con la importancia relativa que le da a ésta

5.2 WASH

Como se puede apreciar en la figura adjunta, la capacidad en materia de suministros de WASH tiene una importancia relativa mucho mayor que todas las otras dimensiones, aunque también se valora como muy importante la capacidad técnica y de respuesta.



Comparando la importancia relativa que se da a estas dimensiones con la percepción que se tiene sobre su preparación, observamos que a las preguntas sobre el preabastecimiento de ítems para la respuesta a una emergencia en el sector WASH la respuesta es negativa para todas excepto a la disponibilidad a nivel subnacional de una red de camiones cisterna que puedan distribuir agua potable.

En cualquier caso, la predominancia de respuestas negativas antes la disponibilidad o preabastecimiento de ítems, no tiene porqué ser preocupante, ya que la encuesta pregunta sólo por algunos de ellos y no por todos los que pueda haber disponibles.

Sin embargo, dada la importancia relativa que se le confiere a ésta dimensión, el hecho de que a la pregunta 3.6. (*¿Estima usted que la capacidad del país en materia de suministros es suficiente en caso de emergencia?*), con un carácter mucho más general, se responda negativamente, tiene mayor importancia, y puede ser un elemento para hacer abogacía para que el gobierno mejore su preparación en ésta línea.

De forma análoga, hay que tener muy en cuenta la capacidad técnica y de respuesta al hacer abogacía, especialmente en zonas rurales, donde el PF encuestado percibe que la preparación es insuficiente.

Como datos especialmente relevantes para UNICEF, se extrae que el gobierno no ha desarrollado un plan de contingencia conjuntamente con

todos los actores, y que no hay un formato de EDAN con enfoque a la infancia.

Como datos muy positivos en ésta dimensión, se extrae que la percepción sobre la preparación en zonas urbanas es suficiente y que existen sistemas de monitoreo en tiempo real de la calidad del agua.

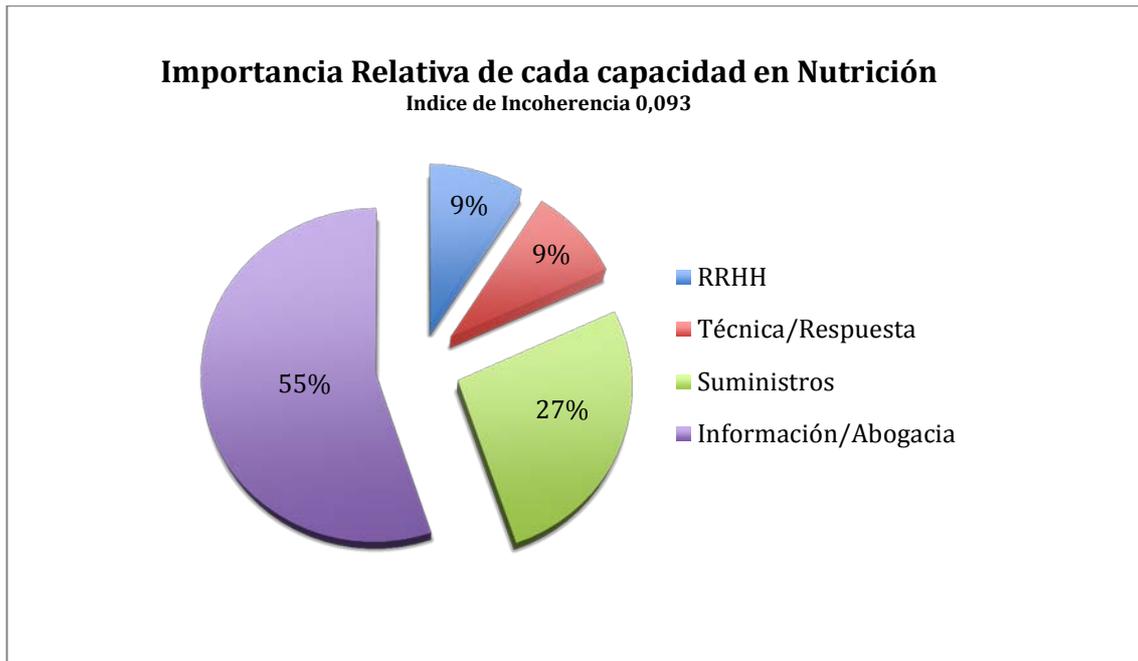
5.3 Nutrición

La encuesta en el sector Nutrición otorga claramente una mayor importancia relativa a la Abogacía, seguida por Suministros³¹.

Teniendo en cuenta los datos sobre éste sector en la región, donde salvo casos más o menos puntuales no se dan generalmente situaciones de malnutrición aguda o severa, es lógico pensar que la Abogacía sobre seguridad alimentaria tenga un papel muy importante dentro de éste sector.

Las preguntas realizadas a éste respecto ("*¿Realiza el gobierno evaluaciones periódicas sobre la situación nutricional de la infancia y socializa los resultados con UNICEF?*" y "*¿Hay datos disponibles desagregados por edad y género?*") tienen respuesta afirmativa, lo cual es muy positivo teniendo en cuenta la importancia de ésta dimensión con respecto a las otras.

³¹ Las respuestas a este cuestionario, adjuntas en el Anexo III no corresponden a los datos que se analizan aquí. Esto es debido a que el Coeficiente de Inconsistencia era demasiado elevado. Los datos que aquí se analizan provienen de la repetición del cuestionario realizada directamente en *Super Decisions* y se pueden consultar en el archivo correspondiente, que también se adjunta con este trabajo.



La siguiente dimensión en importancia dentro de éste sector tiene respuestas afirmativas en dos de las tres preguntas (“¿Hay algún mapeo de posibles proveedores locales?” y “¿Se tienen en cuenta las necesidades específicas en términos de suministros de niños y madres lactantes en las políticas sobre Nutrición?”). La única con respuesta negativa, relativa a si se han realizado mapeos sobre el tipo de alimentos a repartir en caso de crisis nutricional, no tiene un impacto tan negativo ya que en caso de que hubiera que hacer reparto de alimentos, es bastante probable que el país tenga capacidad suficiente para realizarlo.

A las dimensiones sobre RRHH y Capacidad se les da una importancia similar y la percepción de la encuestada es que la capacidad del país es suficiente para afrontar una emergencia con impacto nutricional.

5.4. Protección

Al igual que en Nutrición, en el sector Protección se le da una importancia relativa mucho más arrolladora a la dimensión Información/Abogacía³². La siguiente en importancia sería la capacidad Técnica/Respuesta, pero en la entrevista informal realizada al finalizar el cuestionario, la encuestada

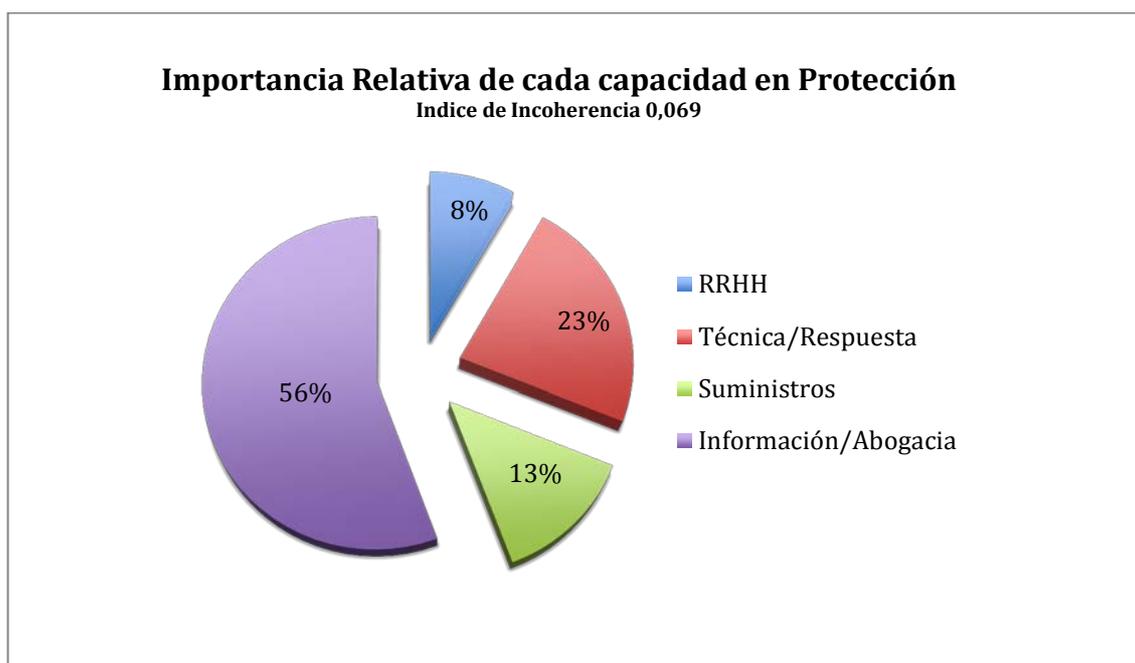
³² Las respuestas a este cuestionario, adjuntas en el Anexo III no corresponden a los datos que se analizan aquí. Esto es debido a que el Coeficiente de Inconsistencia era demasiado elevado. Los datos que aquí se analizan provienen de la repetición del cuestionario realizada directamente en *Super Decisions* y se pueden consultar en el archivo correspondiente, que también se adjunta con este trabajo.

declaraba que le ha resultado difícil distinguir entre éstas dos dimensiones porque los temas de las preguntas eran muy parecidos. En la interpretación de los datos, por tanto, casi se podría considerar estas dos dimensiones combinadas.

Los datos por otro lado, tienen cierta lógica, ya que la protección de la niñez no conlleva grandes necesidades en suministros, ni aportes adicionales de personal.

La encuestada, ha matizado que para ella, la capacidad de respuesta estaría muy relacionada, eso si, con el despliegue de personal especializado en caso de emergencia.

También, en éste cuestionario, la encuestada ha matizado que la pregunta 2.3 ("¿Hay algún compromiso formal o informal por parte de miembros del gobierno de cara a la protección de la infancia?"), a la que responde afirmativamente, cubre sólo a los niños hasta los 10 años de edad en los términos en los que se enmarca la pregunta.



Con respecto a la confrontación de la importancia relativa de cada dimensión con la percepción de la preparación que tiene el país, es reseñable que en la dimensión sobre Abogacía todas las respuestas son positivas.

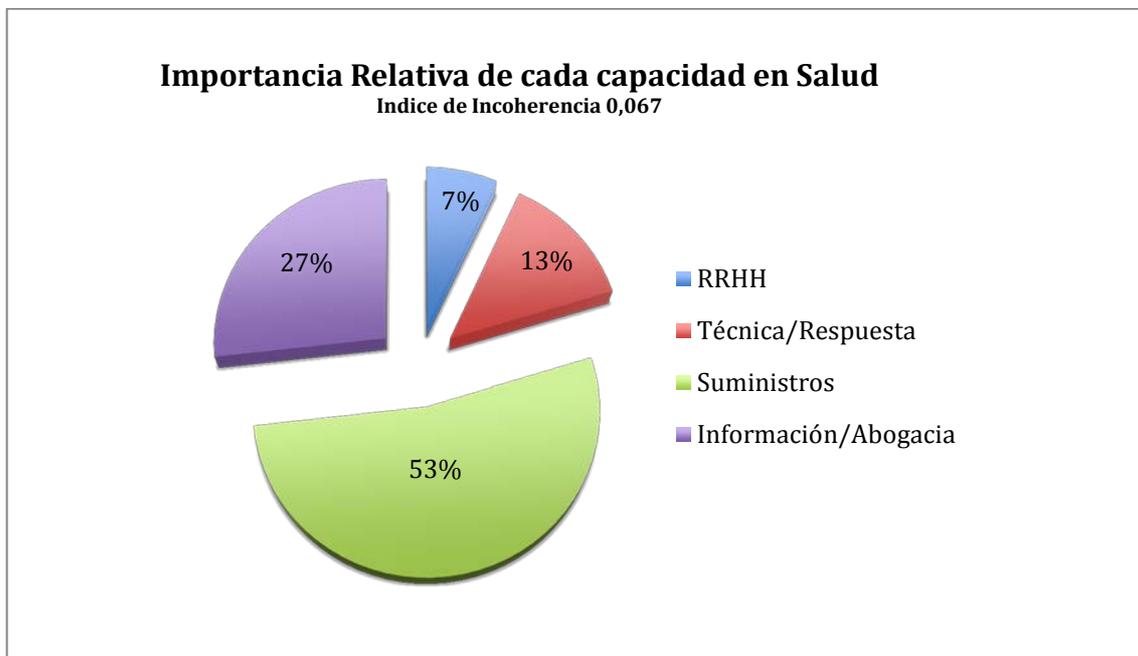
Por otro lado, hay que resaltar también algunos datos menos positivos que pueden servir para iniciar la reflexión y orientar posibles líneas de trabajo en el futuro:

- Aunque la dimensión Suministros no tiene una importancia tan grande como Abogacía y Capacidad Técnica, el hecho de que no haya líneas de presupuesto específicas destinadas a la protección infantil es un reto que debe enfrentarse dentro de éste sector.
- Casi todas las respuestas de la dimensión sobre Capacidad Técnica son negativas.

5.5. Salud

En éste caso, es también la capacidad en suministros la que tiene mayor importancia relativa para la encuestada, seguida con un amplio porcentaje por la dimensión de Información/Abogacía.

Llama la atención la poca importancia relativa de los recursos humanos con respecto a las demás, aunque es reseñable que durante una emergencia se utilizan todos los activos en recursos humanos, y aunque la encuestada no tenga la percepción de que la dotación sea suficiente, existen vías de contacto de UNICEF o la mesa sectorial con los especialistas de gobierno, lo que mejora en gran medida la movilización del personal.



En cuanto a suministros, la dimensión con mayor importancia relativa, hay que resaltar que el gobierno tiene establecida una lista de medicamentos esenciales, aunque no hay preabastecimiento a nivel subnacional. Hay que matizar que muchos de éstos medicamentos tienen especificaciones

concretas acerca de su almacenaje y caducidad y no siempre es posible hacer éste preabastecimiento.

A la pregunta general sobre si se tiene la percepción de que la capacidad del país en materia de suministros sanitarios es suficiente, se responde que no, por lo que se debe analizar más en profundidad ésta cuestión, y las características en que se enmarca.

Como dato positivo, hay que resaltar que si que existe preabastecimiento a nivel subnacional de materiales de control de vectores, y éste dato tiene especial importancia si se tienen en cuenta las características climáticas de Centroamérica.

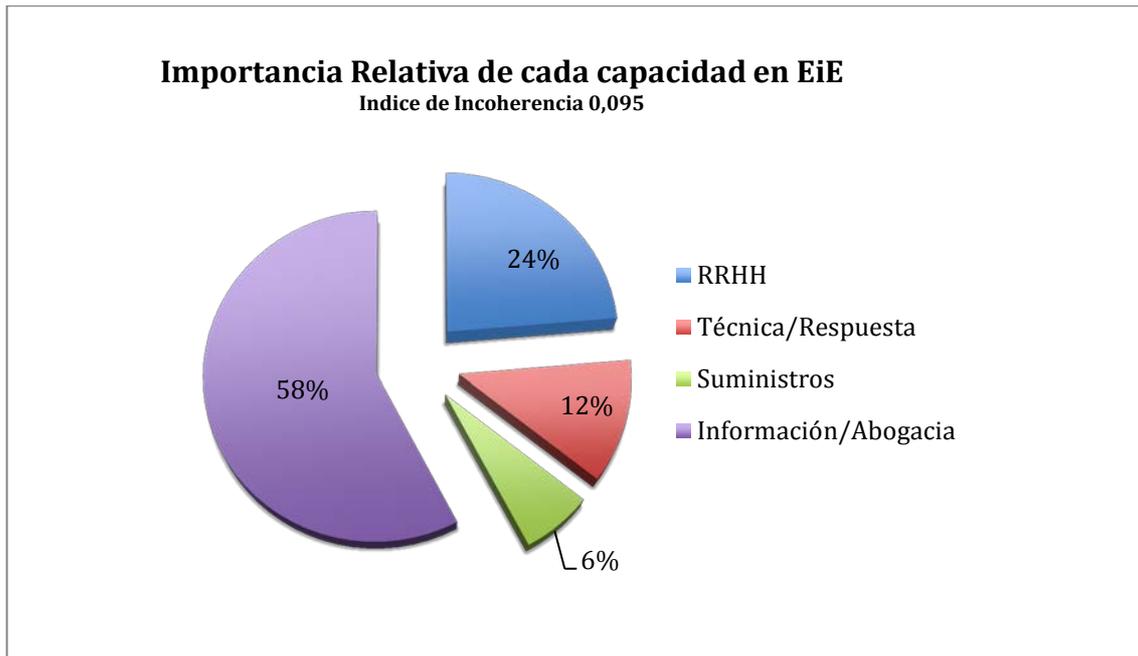
En cuanto a la dimensión sobre información/abogacía, los datos son muy positivos, y más teniendo en cuenta la importancia relativa que la encuestada da a ésta; todas las preguntas en ésta dimensión tienen respuesta afirmativa.

5.6. Educación en Emergencias

En el caso de Educación en Emergencias es también la Capacidad en Información/Abogacía la que se considera relativamente más importante con respecto a las otras.

En éste sentido, las respuestas del cuestionario son muy positivas, ya que muestran interés del gobierno en materias como la RRD en escuelas, mapeos de vulnerabilidad, información sobre buenas prácticas en higiene, gestión de residuos, prevención de cólera y campañas de información sobre riesgos existentes y cómo actuar en caso de que sobrevengan.

Por otro lado, la pregunta sobre si *existen mecanismos a nivel comunitario para fomentar la participación activa de niños/as y jóvenes en la aplicación, monitoreo y evaluación de las actividades educativas*, que fue extraída de las normas INEE tiene respuesta negativa, y puede ser un dato a tener en cuenta para hacer abogacía con los responsables institucionales.



La siguiente dimensión en importancia relativa sería la de Recursos Humanos y los datos, de acuerdo a la respuesta a las preguntas sobre ésta dimensión son en general positivos. En materia de EiE, el factor humano y la preparación de los profesores tiene una importancia capital, así que a pesar de que las respuestas del cuestionario en ésta dimensión son muy positivas, hay que hacer notar que se responde negativamente a la pregunta sobre la percepción del encuestado de si la preparación del personal educativo en materia de RRD es suficiente.

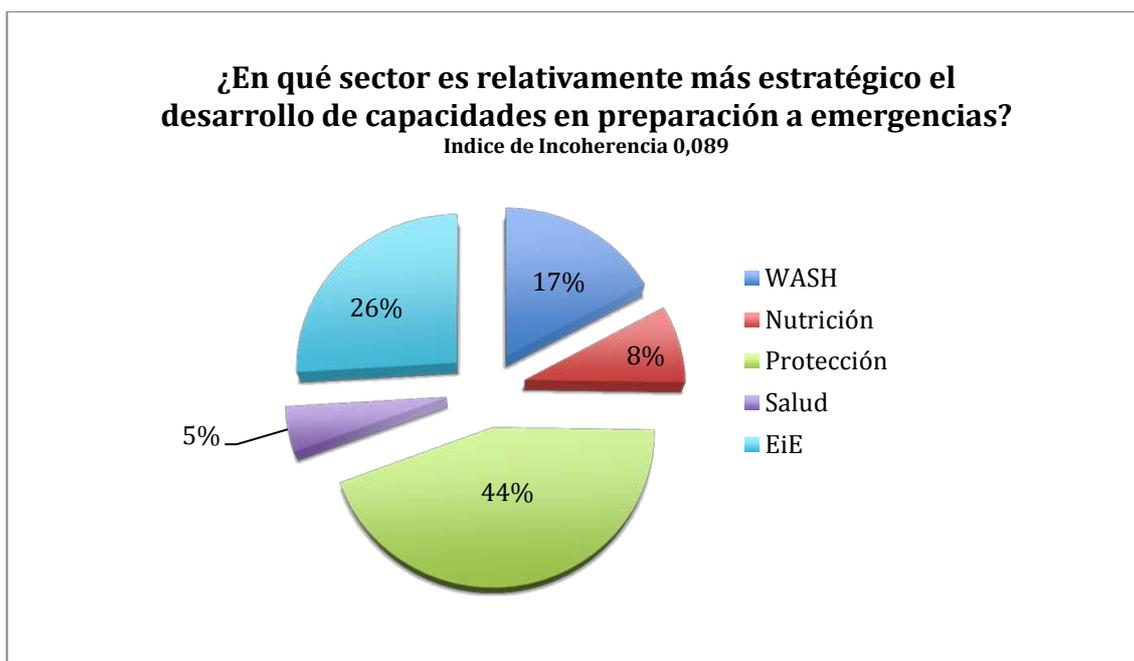
Es especialmente positivo que haya contactos entre los especialistas del gobierno y UNICEF, y que las comisiones de coordinación de emergencias contemplen la participación de las comunidades afectadas en las decisiones sobre educación.

Es reseñable, en ése sector que todas las preguntas sobre la dimensión Suministros tienen respuesta negativa. Aunque la importancia relativa de ésta dimensión es pequeña y las preguntas no abarcan todo el espectro de posibilidades respecto a suministros en EiE, los datos invitan a reflexionar sobre la forma de afrontar los problemas relacionados con ésta dimensión.

5.7. Comparación entre sectores

El sector Protección a la Infancia es el más estratégico en relación a los otros según los resultados de la encuesta con clara diferencia sobre los demás.

Para matizar éste resultado, la encuestada afirma que éste sector le parece muy importante porque en materia de preparación a emergencias está mucho menos desarrollado en el país que los otros. A pesar de que hay políticas y mecanismos legales específicos sobre protección en el país y que gran parte del trabajo de abogacía de UNICEF se desarrolla en éste sector, cuando se trata de preparación a emergencias sigue habiendo ciertos vacíos en los mecanismos de respuesta donde UNICEF puede reorientar su labor de abogacía.

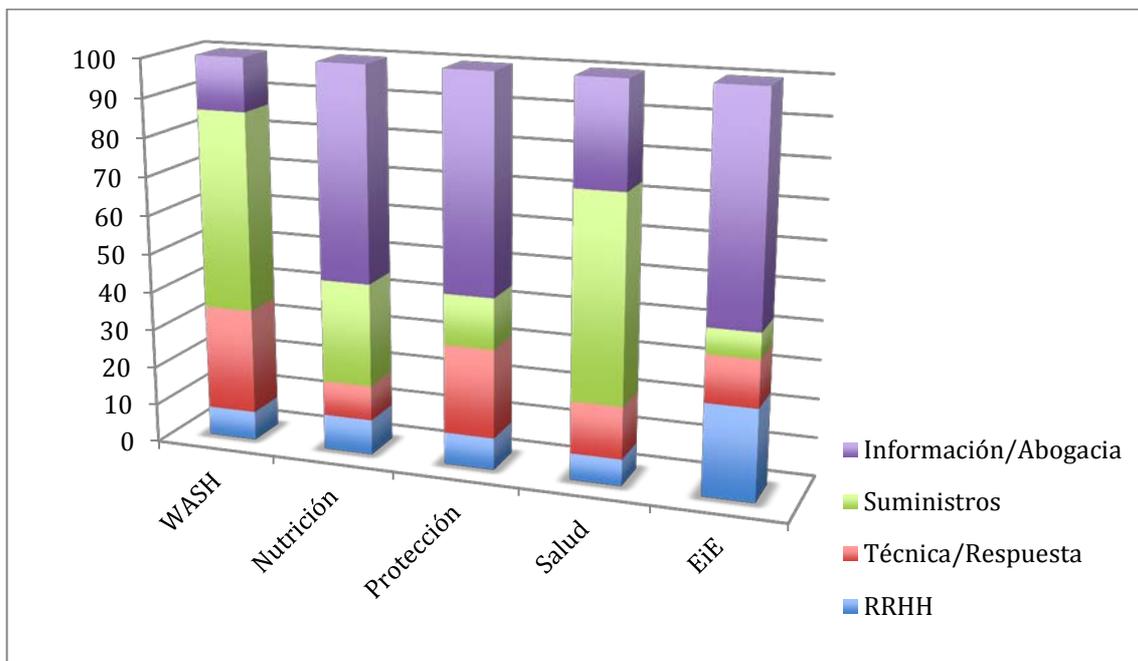


El siguiente sector en importancia estratégica es Educación en Emergencias, donde a la vista de las respuestas en el cuestionario, las políticas estatales tienen una orientación adecuada, especialmente en Recursos Humanos y Abogacía, aunque queda mucho que mejorar sobretodo en lo referente a Suministros y Capacidad Técnica, donde la percepción de la encuestada es que la preparación del país no sería suficiente en caso de emergencia.

El sector WASH también sale muy reforzado de la encuesta, y esto es debido a que aunque es un sector crítico en caso de emergencia, y que afecta de forma transversal a todos los demás, los resultados de la encuesta sugieren que la preparación podría no ser suficiente en general, especialmente en las zonas rurales.

En cuanto a Nutrición y Salud, los resultados sobre su importancia relativa con respecto a los demás son muy bajos. Sobre esto, la encuestada apunta varias anotaciones:

- En el caso de Nutrición Infantil, los datos que monitorean su evolución son relativamente estables y no se dan casos graves o agudos de malnutrición. Además, la capacidad del país es suficiente para poder enfrentarse a una emergencia, así que no hay una preocupación excesiva por parte de la encuestada sobre ésta cuestión en las circunstancias actuales.
- En el caso de Salud, a pesar de que la percepción es que en caso de emergencia la preparación podría no ser suficiente en términos de dotación de personal y Capacidad Técnica, hay mecanismos de abogacía y de suministros para reducir el impacto y la incidencia de enfermedades típicas de situaciones de emergencia como cólera, diarrea o enfermedades relacionadas con vectores.



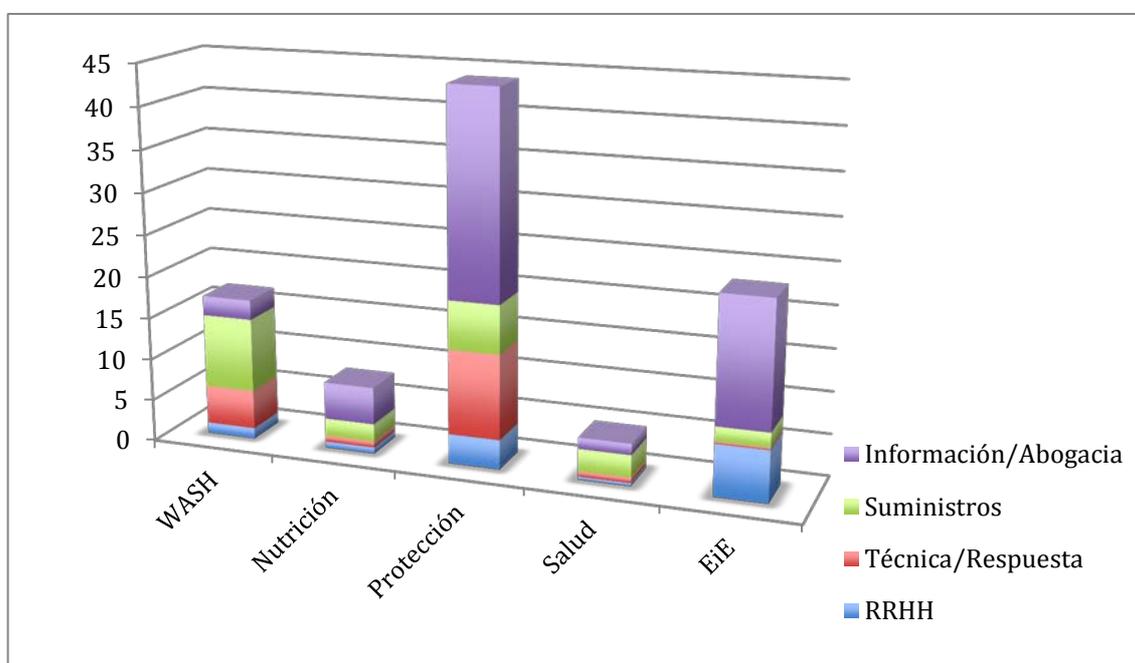
En cuanto a la comparación en general de las dimensiones de cada sector con los demás, la dimensión sobre Información/Abogacía tiene un papel muy destacado en todos los sectores, lo que es interpretable como un eje principal del trabajo conjunto con las instituciones para mejorar la preparación a las emergencias.

En la siguiente gráfica donde aparecen desagregadas las dimensiones y ponderadas dentro de cada sector, la Información/Abogacía sigue

destacándose como la dimensión con mayor importancia relativa, lo que refuerza su valor agregado como línea transversal a toda la acción de Unicef.

A continuación, se situaría Suministros con una matización, y es que en el sector Protección, el cuestionario enmarca ésta dimensión en un plano financiero (la única pregunta recaba información sobre si hay líneas de presupuesto específicas para políticas de protección infantil), así que en el caso de que la respuesta sea negativa (como es el caso), esta dimensión puede considerarse como otro eje para la abogacía.

Para terminar, habría que señalar que la dimensión sobre capacidad Técnica/Respuesta tiene un enorme peso en el cómputo total, sobre todo en el sector Protección, pero hay que aclarar que la encuestada reconocía en la entrevista posterior al cuestionario que para ella, la capacidad Técnica/Respuesta en Protección esta relacionada con la disponibilidad de personal especializado, así que realmente puede considerarse la dimensión sobre RRHH como la segunda –después de Información/Abogacía- con mayor valor agregado en el cómputo general.



6. Conclusiones/ Recomendaciones

Una vez terminado de rellenar el cuestionario y de realizar el tratamiento de datos con *Super Decisions*, se realizó una pequeña entrevista con la encuestada para conocer sus impresiones.

En éste sentido, la encuestada afirma que el cuestionario le ha resultado de gran utilidad porque ha servido para reflexionar sobre la preparación del país en general.

En la misma línea, las impresiones de la encuestada sobre la jerarquización binaria de los distintos sectores le ha sido útil para hacer una reflexión sobre la importancia relativa entre ellos.

Más allá de las impresiones sobre los cuestionarios propiamente dichos, en su opinión, el cuestionario y el tratamiento de datos mediante un sistema AHP, pueden ser una herramienta útil para localizar vacíos en la acción de UNICEF en preparación a emergencias. Así mismo, ha sugerido que incluso puede ser muy útil pasar un cuestionario similar a representantes de las instituciones para conocer mejor su preparación y/o localizar de forma conjunta los posibles vacíos y líneas de trabajo futuras. Durante la entrevista se ha citado como ejemplo de esto, a las políticas sobre preposicionamiento de suministros en WASH, ya que aunque los suministros podrían ser suficientes, no hay preposicionamiento a nivel subnacional, con la dificultad de distribución que eso podría acarrear en caso de emergencia.

Por otro lado, y con respecto a la posible difusión del cuestionario a otros países de la región, la encuestada apunta a que en todo caso, habría que adaptar el cuestionario a cada país según su nivel de ingresos, ya que no todos los países tienen la misma visión del papel del SNU en grandes emergencias y no todos estarían dispuestos a aceptar la asistencia humanitaria internacional.

Sobre la concepción del cuestionario, sus impresiones son positivas, pero hay que afinar más el objetivo a cubrir por las preguntas. Por ejemplo, se podría citar la pregunta 2.3 del sector Protección ("*¿Hay algún compromiso formal o informal por parte de miembros del gobierno de cara a la protección de la infancia?*"), a la que como ya se ha mencionado en el apartado de conclusiones parciales, se responde afirmativamente,

matizando que cubre sólo a los niños hasta los 10 años de edad en los términos en los que se enmarca la pregunta.

Se ha constatado también, que las preguntas generales de percepción son muy útiles para mapear la capacidad en las dimensiones donde los ítems a tener en cuenta son muchos y se pueda correr el riesgo de no abarcar todas las posibilidades. Por ejemplo, en la dimensión sobre suministros en WASH, las preguntas sobre preabastecimiento (de tabletas potabilizadoras, kits de higiene, productos químicos para la potabilización de aguas...) han dado resultados negativos, pero al no cubrir todo el espectro de posibilidades (debido en parte al interés en hacer un cuestionario lo más resumido posible), no queda claro si hay otras alternativas que pudieran cubrir el vacío dejado por las mencionadas en las preguntas, como quizá podría pasar en éste caso con la disponibilidad de una red a nivel subnacional de camiones-cisterna que pudieran distribuir agua potable a la población afectada por la emergencia.

Otro vacío evidente en la ponderación de cada dimensión y de cada sector ha sido la falta de información sobre la percepción de la OR sobre la importancia relativa de cada sector. Esto se ha debido a que el foco al elaborar los cuestionarios se ha puesto en la capacidad del país, más que en el punto de vista regional, pero en todo caso, en caso de replicación del cuestionario, se debería tener en cuenta esa opinión y ponderarla adecuadamente.

También se debería tener en cuenta en caso de replicación de la herramienta la inclusión de datos concretos sobre la preparación para complementar a las preguntas sobre percepción. A pesar de que uno de los requisitos que se tuvieron en cuenta en el diseño del cuestionario fue el hacer preguntas que no requirieran un nivel muy alto de especialización para tener más una idea general, en algunos de los sectores puede haber información disponible con relativa facilidad que no requiera un conocimiento técnico muy alto sobre el sector en cuestión. Además se pueden incluir preguntas concretas sobre la consecución o no de indicadores programáticos de UNICEF que puedan tener relevancia en caso de emergencia.

Bibliografía

- Proyecto Esfera (Primera edición 2000), *“Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria”*, Edición 2011
www.sphereproject.org
- INEE, 2010, *“Normas mínimas para la educación: Preparación, respuesta, recuperación”*, Edita UNICEF-Sección de Educación
www.ineesite.org
- REDLAC, 2010, *“REDLAC: Revisión de logros, valor agregado y futuro del espacio”*, edita REDLAC, con apoyo financiero de AECID.
- REDLAC, Abril 2011, *“Guía para Gobiernos 2011. Cómo el sistema humanitario internacional puede apoyar la respuesta del Gobierno en caso de catástrofes”*, edita REDLAC
<http://www.redhum.org>
- Saaty, T. L. (1980), *“The analytic hierarchy process: Planning, priority setting, resource allocation”*. McGraw-Hill. New York
- *“Manual para la Coordinación del Grupo Sectorial WASH, Una guía práctica para todos aquellos involucrados en el Grupo Sectorial WASH”*, 2009, Producido por Redruk, Editado por el Grupo WASH Global con el apoyo de AECID y ECHO.
www.humanitarianreform.org/WASH
- UNICEF, Julio 2010 (versión en español)/ Mayo 2010 (versión en inglés), *“Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria/Core Commitments for Children in Humanitarian Action”*. División de Comunicación, UNICEF, 3 United Nations Plaza, New York, 10017.
<http://www.unicef.org/esaro/2010-CCC-Final.pdf>
- UNICEF-India *“India: Child Protection Basics”*, New Delhi, October 2011

Anexo I

Hazards	Item #	Type of threat
History	001	Last Emergencies requiring international assistance (date)
	002	Name of the Event (Natural disaster: Hurricane, drought, floods, earthquake, tropical storm, freeze or other (food insecurity, political unrest, etc.)
	003	Category or Scale of event (e.g. Cat 3, 6.2 Richter scale, etc.)
	004	Last Interagency Situation Report issued by UNRC
	005	Last Global Cluster Support (date & Cluster activated)
	006	Last Use/Adoption of Cluster during the emergency
	007	Last CERF Disbursement (Date)
	008	Last CERF Disbursement (USD Amount)
	009	Last (Flash) Appeal (date)
	010	Last Flash Appeal (USD Amount)
	011	Last OCHA Cash Grant (Date: Month & Year)
	012	Last OCHA Cash Grant (USD Amount)
	013	Last UNDAC Mission (Date)
	014	Last UNDAC Mission (Specify if response/preparedness)
	015	Last ROLAC Mission to Country (Date)
	016	Last ROLAC Mission to Country (Purpose)
	017	Last REDLAC Interagency Mission to Country (Date: Month & Year)
	018	Last REDLAC Interagency Mission to Country (Purpose)

Basic Elements of Preparedness	OCHA IN COUNTRY	
	019	OCHA Country Office / Presence (date)
	020	REDHUM presence (date)
	UN SYSTEM IN COUNTRY	
	021	Humanitarian Coordinator or Resident Coordinator
	022	HC/RC trained in Humanitarian coordination and response
	023	HC/RC has received all relevant documents
	024	UNDMT trained in preparedness and response
	025	UNETE Established (date and current lead)
	026	UN Interagency Response and Preparedness Plan (date)
	027	UN Interagency Plan shared with other partners
	028	UN Interagency Response Plan tested in simulation
	029	UNETT Work Plan (date)
	030	UNETE trained in humanitarian coordination and response
	031	UNETE trained in information management and sitreps
	032	UNETE trained and prepared for RNA
	Humanitarian Architecture Established	
	033	Cluster leadership defined among international partners
		Cluster and sectoral participants identified.
	034	National sectors leads identified
035	Clusters integrated into Interagency Plan (date & sectors)	
036	Country Contacts (3W)	
037	Information Center established (CIODE)	

038	State accepts International Assistance
039	Presence of a Humanitarian Country Team (date)
040	HCT trained in coordination and response
041	IASC Country Team / Humanitarian Network Created
042	IASC Country Team / Humanitarian Network Operational
043	Humanitarian Network trained in coordination and response
044	HCT has an interagency response plan or protocols
045	HCT has agreed RNA methodology and instrument
GOVERNMENT ACTORS	
046	The National Disaster Prevention and Attention (Risk Management) has a national coordination for disaster response mechanism
047	This mechanism (COE) has a crisis information room
048	The National Disaster Prevention and Attention (Risk Management) has a mechanism or valid international agreement for humanitarian assistance
049	National country reports issued on humanitarian response will be under the responsibility of the national organization responsible for risk management
050	There is a national guidance adopted for international assistance
051	National Legislation reviewed on IDRL guidelines basis
052	There is a National Disaster Response Plan
053	There are funds allotted for disaster response
Pandemia Preparedness	
054	There is a national plan for pandemic management integrated to the national COE's response
055	The national COE has within its emergency response protocols, the presence of UN agencies
SUB REGIONAL ACTORS	
056	Sub Regional organization exists
057	Trained in humanitarian coordination and response
058	Has received relevant documents

059	Has Sub Regional Risk Reduction Plan
060	Has Sub Regional Response Mechanism
061	Regional disaster management information centre
062	OCHA's participation in Regional Organizations' Conferences
063	Participation of Regional Org. in OCHA regional events
064	Regional agreements for mutual disaster assistance
065	Most recent major humanitarian responses
OTHER REGIONAL PREPAREDNESS ACTIVITIES / THEMES	
066	Sub Regional UNETE / HCT training
067	Informed RE: Global Coordination & Response Mechanisms
068	Coordinated/Shared Planning Process
069	Agreement a common coordination response action
070	Regional meeting with Academic institutions
071	Research project
072	Regional Humanitarian Alliance Meeting (Mexico process)
073	Civil Military Coordination
074	UNDAC & INSARAG Focal point
075	Humanitarian Architecture
076	Protection
077	Gender

Anexo II

	COUNTRY PROGRAMME CYCLE phase	
EWEA SCORE	EWEA KEY PREPAREDNESS ACTIONS % (red is under avg)	
DRR MAINSTREAMING	DRR IS MAINSTREAMED INTO SITAN, CPD/CPAP/CPMP, MTR	
	DRR IS MAINSTREAMED INTO UNDAF/CCA	
COAR 2011	COAR 2011 HIGHLIGHT	
	COAR 2011 IMPLEMENTATION ISSUES	
	PRIORITIES 2011	
HUMANITARIAN COORDINATION	Education	An Education cluster or cluster-like platform is established in the country and UNICEF is cluster lead or co-lead . An Education cluster or cluster-like platform is established in the country and UNICEF participates in it.
	WASH	A WASH cluster or cluster-like platform is established in the country and UNICEF is cluster lead or co-lead of it. A WASH cluster or cluster-like platform is established in the country and UNICEF participates in it.
	Protection	A Protection cluster or cluster-like platform is established in the country and UNICEF is cluster lead or co-lead , or leader in the area of child protection and Gender Based Violence . A Protection cluster or cluster-like platform is established in the country and UNICEF participates in it.
	Nutrition	A Nutrition cluster or cluster-like platform is established in the country and UNICEF is cluster lead or co-lead. A Nutrition cluster or cluster-like platform is established in the country and UNICEF participates in it.
	Implement.Partners	CO has pre-agreements in place with implementing partners.(1min-4max)

	UNETE (UNETT)	UNICEF is part of UNETE (UNETT)
	Active participation in coord.meetings	Em.Focal Point (and/or colleagues) regularly (at least once a month) participate in meetings with other agencies and NGOs to coordinate humanitarian work in the country.
HR	Coord.	Emergency Specialist
	WASH	WASH Specialist
	Child Pro	Child Protection Chief/Specialist
	Nutrition	Nutrition Chief/Specialist
	Health	Health Chief/Specialist
	Education	Education Chief/Specialist
	Comm.	Communication Chief/Specialist
	HIV/AIDS	HIV/AIDS Specialist
	Logistics	Supply and Logistics Chief/Specialist (Operations Specialist)
	Social Policy	Social Policy Chief/Specialist
	Emerg. Focal Point	Name/Role/Specialty of the Emergency Focal Point
	HR readiness	Availability of Human Resources to face a LVL 2 emergency with a minimum support from RO
	roster of consultants at country lvl	Roster of consultants capable and ready to be deployed in case of emergency to coordinate the emergency response.
	roster of consultants for cluster leadership at country lvl	We individuated a roster of consultants that could lead activities in Education, WASH, Child Protection and Nutrition should UNICEF act as cluster lead. (1 compl.disagree-4 completely agree)
TRAINING(please see note)	Humanit. Funding	emergency focal point's knowledge of FA emergency focal point's knowledge of CERF emergency focal point's knowledge of EPF emergency focal point's knowledge of IND
	Prep. Training and Simulations	em. focal point trained on em. preparedness in last 2 yrs. CO trained on internal simulation exercise in last 2 yrs.

SUPPLIES		CO trained on inter-agency simulation exercise in last 2 yrs. CO trained on inter-agency+gvt. simulation exercise in last 2 yrs.
	Programmes	Em. FP (or a colleague in the CO) received training on Education in Emergencies in the last two years. Em. FP (or a colleague in the CO) received training on Child Protection in Emergencies in the last two years. Em. FP (or a colleague in the CO) received training on Nutrition in Emergencies in the last two years. Em. FP (or a colleague in the CO) received training on WASH in Emergencies in the last two years. Em. FP (or a colleague in the CO) received training on ECD in Emergencies in the last two years.
	N.A.	Em. FP knowledge of needs assessment
	stock-piling LVL 1	emergency supplies stockpiled to cover needs in the following areas: WASH, Education, Child Protection, ECD to cover a level one emergency
	stock-piling LVL 2	em. supplies stockpiled to cover needs in the following areas: WASH, Education, Child Protection, ECD to cover a level two emergency with an affected population of 150,000 people throughout the country
Delivery time	Ability to deliver supply on the ground in any area of the country in 36 hours	
Local Suppliers	Use of local providers for emergency supplies	
Pre-agreements with suppliers	CO has agreements in place with providers so that, if needs exceed our capacity, we can ask suppliers to provide other supplies in a very short time	

Anexo III

Análisis Regional de Capacidades en Preparación a Emergencias		
WASH		
1. Capacidad en Recursos Humanos		
1.1	Tienen las instituciones gubernamentales un roster de especialistas en caso de emergencias?	Ns/Nc
1.2	Ha contactado UNICEF con el/los especialistas del gobierno?	No
1.3	En caso de que el país sea propenso a sequía, existe algún grupo de trabajo con enfoque a sequía?	Si
1.4	Estima usted que la capacidad de cobertura del Gobierno del país en caso de emergencia con impacto en el sector WASH es suficiente?	No
1.5	Estima usted que la probabilidad de necesitar el apoyo del SNU en caso de emergencia es media o alta?	No
2. Capacidad Técnica/Respuesta		
2.1	Hay desarrollado un Plan de Contingencia en WASH con todos los actores?	No
2.2	Hay un formato de EDAN en el sector WASH con enfoque a la infancia estandarizado?	No
2.3	Existe algún sistema de evaluación de riesgo sísmico en sistemas de acueductos?	No
2.4	Existe algún sistema de monitoreo en tiempo real de la calidad del agua (SMS)?	Si
2.5	Cree usted que el Gobierno del país tiene suficiente de capacidad técnica de respuesta en caso de emergencia con impacto en WASH en las zonas urbanas?	Si
2.6	Cree usted que el Gobierno del país tiene suficiente de capacidad técnica y/o respuesta en caso de emergencia con impacto en WASH en las zonas rurales?	No
3. Suministros		
3.1	Hay preabastecimiento a nivel subnacional de tabletas potabilizadoras?	No
3.2	Hay preabastecimiento a nivel subnacional de kits de higiene?	No
3.3	Hay preabastecimiento a nivel subnacional de productos químicos para tratamiento de aguas?	No
3.4	Hay preabastecimiento a nivel subnacional de equipos potabilizadores de agua?	No
3.5	Hay disponible a nivel subnacional una red de camiones-cisterna que puedan distribuir agua potable entre la población afectada?	Si
3.6	Estima usted que la capacidad del país en materia de suministros es suficiente en caso de emergencia?	No

4. Información/ Abogacía		
4.1	Tiene el Gobierno del país políticas específicas en materia de WASH para con las comunidades indígenas?	No
4.2	Existe una regulación/ legislación específica en materia de RRD con enfoque en WASH?	No
4.3	Existen mapeos de la vulnerabilidad a nivel local?	No
4.4	Existe una estrategia de comunicación e información para la población afectada sobre buenas prácticas en higiene, gestión de residuos, prevención del cólera...?	Si
4.5	Existe una regulación/ legislación específica en materia de protección civil?	Si
5. Preguntas de control		
5.1	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Técnica/Respuesta?	8
5.2	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Suministros?	8
5.3	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Información/Abogacía?	8
5.4	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Suministros?	8
5.5	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Suministros o Información/Abogacía?	2
5.6	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Información/Abogacía?	2

Análisis Regional de Capacidades en Preparación a Emergencias		
NUTRICIÓN		
1. Capacidad en Recursos Humanos		
1.1	Tienen las instituciones gubernamentales un roster de especialistas en caso de emergencias?	Ns/Nc
1.2	Ha contactado UNICEF el/los especialistas del gobierno?	No
1.3	Estima usted que la capacidad de cobertura del Gobierno del país en caso de emergencia con impacto en el sector Nutrición es suficiente?	Si
2. Capacidad Técnica/Respuesta		
2.1	Hay desarrollado un Plan de Contingencia en caso de emergencia en Nutrición?	No
2.2	Los indicadores sobre Nutrición infantil en el país son estables?	Si
2.3	Cree usted que el Gobierno del país tiene suficiente de capacidad técnica de respuesta en caso de emergencia con impacto en Nutrición?	Si
3. Suministros		
3.1	Se ha realizado en el país algún mapeo del tipo de alimentos a repartir en caso de necesidad en una emergencia?	No
3.2	Hay algún mapeo de posibles proveedores locales?	Si
3.3	Se tienen en cuenta las necesidades específicas en términos de suministros de niños y madres lactantes en las políticas sobre Nutrición?	Si
4. Información/ Abogacía		
4.1	Realiza el gobierno evaluaciones periódicas sobre la situación nutricional de la	Si

	infancia y socializa los resultados con UNICEF?	
4.2	Hay datos disponibles sobre Nutrición desagregados por edad y genero?	Si
5. Preguntas de control		
5.1	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Técnica/Respuesta?	2
5.2	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Suministros?	8
5.3	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Información/Abogacía?	8
5.4	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Suministros?	8
5.5	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Suministros o Información/Abogacía?	8
5.6	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Información/Abogacía?	2

Análisis Regional de Capacidades en Preparación a Emergencias		
PROTECCION		
1. Capacidad en Recursos Humanos		
1.1	Tienen las instituciones gubernamentales un roster de especialistas en caso de emergencias?	No
2. Capacidad Técnica/Respuesta		
2.1	Hay desarrollado un Plan de Contingencia con enfoque a protección de la niñez?	No
2.2	Hay un formato de EDAN con enfoque a protección de la infancia estandarizado?	No
2.3	Hay algún compromiso, ya sea formal o informal por parte de miembros de gobierno de cara a la protección de la infancia?	Si
2.4	Existen mecanismos a nivel comunitario para proveer de apoyo psicológico a los niños después de un desastre?	No
2.5	Existen mecanismos a nivel local para prevenir la separación de niños de sus familias durante una emergencia?	No
3. Suministros		
3.1	Hay líneas de presupuesto específicas destinadas a la protección infantil y se tiene en cuenta el enfoque de genero?	No
4. Información/ Abogacía		
4.1	Hay disponibles informes periódicos sobre violaciones de los derechos de la infancia o sobre protección infantil?	Si
4.2	Ha ratificado el gobierno la convención de los derechos del niño y sus dos protocolos adicionales?	Si
4.3	Ha desarrollado el país algún instrumento legal efectivo para fomentar la protección de los niños contra el trabajo u otras formas de explotación infantil?	Si

4.4	Ha desarrollado el país algún instrumento legal efectivo para fomentar la protección infantil contra el abuso sexual/matrimonio infantil?	Si
5. Preguntas de control		
5.1	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Técnica/Respuesta?	2
5.2	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Suministros?	2
5.3	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Información/Abogacía?	8
5.4	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Suministros?	2
5.5	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Suministros o Información/Abogacía?	8
5.6	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Información/Abogacía?	2

Análisis Regional de Capacidades en Preparación a Emergencias		
SALUD		
1. Capacidad en Recursos Humanos		
1.1	Ha contactado UNICEF o la mesa sectorial con el/los especialistas del gobierno?	Si
1.2	Estima usted que la dotación de personal sanitario de la que dispone el gobierno es suficiente?	No
2. Capacidad Técnica/Respuesta		
2.1	Tiene la población acceso a servicios de atención primaria gratuita en caso de desastre?	Si
2.2	Existe a nivel subnacional algún sistema de identificación y control de brotes de enfermedades?	Si
2.3	Tienen los centros de salud del país la capacidad para la provisión y/o monitoreo de agua potable de calidad y sistemas de saneamiento en caso de emergencia?	Si
2.4	Cree usted que la capacidad del país en términos de cobertura medica y cantidad de establecimientos sanitarios seria suficiente en caso de emergencia en zonas urbanas?	No
2.5	Cree usted que la capacidad del país en términos de cobertura medica y cantidad de establecimientos sanitarios seria suficiente en caso de emergencia en zonas rurales?	No
3. Suministros		
3.1	Tiene establecida el gobierno del país una lista de medicamentos esenciales?	Si
3.2	Hay preabastecimiento a nivel subnacional de medicamentos esenciales y vacunas en caso de emergencia?	No
3.3	Hay preabastecimiento a nivel subnacional de materiales para control de vectores (mosquiteras, rociadores...)?	Si
3.4	Estima usted que la capacidad del país en materia de suministros sanitarios es suficiente en caso de emergencia?	No
4. Información/ Abogacía		
4.1	Tiene el gobierno del país mecanismos/protocolos para recolectar, analizar y diseminar la información sobre brotes de cólera y/o otras enfermedades relacionadas con la falta de saneamiento adecuado?	Si
4.2	Tiene el gobierno del país mecanismos/protocolos para recolectar, analizar y diseminar la información sobre control de vectores?	Si

4.3	Existe una estrategia de comunicación e información en los centros de salud sobre buenas prácticas en higiene, gestión de residuos sanitarios, prevención del cólera...?	No
5. Preguntas de control		
5.1	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Técnica/Respuesta?	8
5.2	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Suministros?	8
5.3	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Información/Abogacía?	8
5.4	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Suministros?	8
5.5	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Suministros o Información/Abogacía?	2
5.6	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Información/Abogacía?	8

Análisis Regional de Capacidades en Preparación a Emergencias		
EDUCACION EN EMERGENCIAS		
1. Capacidad en Recursos Humanos		
1.1	Tienen las instituciones gubernamentales un roster de especialistas en caso de emergencia?	Si
1.2	Ha contactado UNICEF con el/los especialistas del gobierno?	Si
1.3	Contemplan las comisiones de coordinación de emergencia la participación de las comunidades afectadas en las decisiones sobre educación?	Si
1.4	Esta el Ministerio de Educación representado en los gabinetes de gestión de respuesta a emergencias?	Si
1.5	Estima usted que los mecanismos de capacitación de los maestros y el personal educativo en materia de RRD son suficientes?	No
1.6	Estima usted que la probabilidad de necesitar el apoyo del SNU en caso de emergencia es media/alta?	Ns/Nc
2. Capacidad Técnica/Respuesta		
2.1	Tiene establecida el gobierno del país una lista de refugios temporales en caso de emergencia a nivel nacional/subnacional?	No
2.2	En caso de desastre que implique IDP, prevé el gobierno la utilización de las escuelas como albergues temporales?	Si
2.3	Existen planes de contingencia o protocolos de actuación a nivel nacional para garantizar la continuidad de la enseñanza en caso de desastre?	No
2.4	Existe en el país algún plan que fomente la realización de simulaciones de emergencia en las escuelas a nivel subnacional y/o local?	Si
2.5	Existen mecanismos a nivel comunitario para fomentar comisiones de educación que incluyan representantes de todos los grupos vulnerables en caso de emergencia?	No
2.6	Estima usted que la capacidad técnica/ de respuesta del país a nivel nacional/subnacional para Educación en Emergencias es suficiente?	No
3. Suministros		
3.1	Hay preabastecimiento a nivel subnacional de Kits de EiE para garantizar la continuidad de la educación en caso de desastre?	No
3.2	Hay preabastecimiento a nivel subnacional de kits de higiene en las escuelas?	No
3.3	Existen mecanismos que garanticen el acceso a agua potable de calidad en las escuelas en caso de desastre?	No

3.4	Estima usted que la capacidad del país en materia de suministros para EiE es suficiente?	No
4. Información/ Abogacía		
4.1	Existen mecanismos a nivel comunitario para fomentar la participación activa de niños/as y jóvenes en la aplicación, monitoreo y evaluación de las actividades educativas?	No
4.2	Existe una regulación/ legislación específica en materia de RRD dentro del sistema educativo?	Si
4.3	Existen mapeos de la vulnerabilidad en las escuelas?	Si
4.4	Existe una estrategia de comunicación e información para la población afectada sobre buenas practicas en higiene, gestión de residuos, prevención del cólera..., en las escuelas?	Si
4.5	Existen a nivel subnacional campañas de información en las escuelas sobre el tipo de riesgos naturales existentes y sobre como actuar en caso de que sobrevengan?	Si
5. Preguntas de control		
5.1	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Técnica/Respuesta?	2
5.2	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Suministros?	2
5.3	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Recursos Humanos o Información/Abogacía?	8
5.4	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Suministros?	2
5.5	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Suministros o Información/Abogacía?	8
5.6	¿Qué capacidad tiene mayor importancia relativa y en qué grado, Técnica/Respuesta o Información/Abogacía?	8

Análisis Regional de Capacidades en Preparación a Emergencias		
CONTROL		
1.1	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en WASH o en Nutrición?	2
1.2	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en WASH o en Protección?	10
1.3	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en WASH o en Salud?	2
1.4	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en WASH o en EiE?	9
1.5	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en Nutrición o en Protección?	9
1.6	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en Nutrición o en Salud?	2
1.7	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en Nutrición o en EiE?	9
1.8	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en Protección o en Salud?	2
1.9	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en Protección o en EiE?	2
1.10	¿En qué sector es relativamente más estratégico el Desarrollo de Capacidades en Preparación a Emergencias, en Salud o en EiE?	9